



Tesina de grado

**El Rol del Trabajador Social en los dispositivos de emergencia
en el contexto de desastres naturales en la ciudad de Viedma -
Río Negro**

CARRERA: Ciclo Complementario de Licenciatura en Trabajo Social

Autor: FREDES Mariano Emilio

Directora: Pfra. PONCE Gisela

Viedma - Provincia de Río Negro

Año 2022

Dedicado a mi Abuela Erla

Gracias por todo

Abrazo al Cielo

Índice

Introducción	4
CAPÍTULO I. MARCO REFERENCIAL Y METODOLOGICO DE LA INVESTIGACION	6
Antecedentes.....	6
Planteamiento del Problema	7
Relevancia del Problema	9
Hipótesis.....	10
Marco Conceptual.....	11
Definición de Trabajo Social	12
Aproximación al Rol del Trabajador Social en situaciones de emergencia en el contexto de desastres de origen natural	13
Emergencia	15
Los instrumentos y técnicas del Trabajador Social	18
Noción de “Fenómenos Naturales”	22
Desastre.....	23
Clasificación de desastres derivados de origen natural o antrópico (acción del hombre):.....	24
Efectos	25
Componentes del concepto “desastre”	26
Análisis de la Vulnerabilidad	31
Enfoques para la intervención en un desastre	34
Alcances del concepto “Dispositivo”	35
Objetivos de la investigación	37
Metodología	37
Tipo de estudio y diseño	37
CAPÍTULO II. ANÁLISIS DE DATOS	41
Análisis de los datos.....	41
A. Dispositivos de Emergencias en el contexto de desastres de origen natural.....	42
Breve reseña histórica de la gran inundación de Viedma en 1899.....	42
Causas de la Creciente del Rio Negro.....	44
Antecedentes de dispositivos de emergencias en Rio Negro - un cambio de paradigma en la intervención en circunstancias de desastres	45

B. El Rol del Trabajador Social en dispositivos de emergencia en el contexto de desastres de índole natural.....	71
C. Formación del personal afectado a dispositivos en circunstancias de desastres de origen natural	80
CONCLUSIONES.....	91
Bibliografía:	98
Anexos:.....	101
Modelos de entrevistas planteados.....	101
Consentimiento Informado	103
Imágenes	105

Introducción

La presente Tesina representa el requisito final para acceder al Título Licenciado en Trabajo Social en el marco del Ciclo de Complementación Curricular Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad Nacional de Río Negro.

El objetivo general de la investigación fue identificar y caracterizar los dispositivos de emergencias en circunstancias de desastres de origen natural emplazados en la localidad de Viedma – Río Negro, así como también se procuró ahondar respecto al rol del Trabajador Social en los dispositivos de emergencias realizados durante el periodo 2020/2021.

Las circunstancias de emergencias derivadas en desastres específicamente de índole natural afectan la calidad de vida de comunidades vulnerables propensas a padecer estos sucesos. Las consecuencias se traducen en pérdidas materiales y padecimiento subjetivo (crisis, incertidumbre). Por consiguiente, resulta elemental la intervención por parte de los dispositivos de emergencias y su personal afectado para propiciar acciones mitigantes ante las posibles consecuencias en la población vulnerable.

La Capital de Río Negro, Viedma, no está exenta a esta problemática explicitada anteriormente dado que en base a los informes confeccionados mensual y anualmente por el Servicio Meteorológico Nacional y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (I.N.T.A) denota la presencia constante de vientos fuertes e inundaciones que afectan de manera sistemática a los asentamientos urbanos emplazados en dicha localidad quienes constituyen actualmente un universo vulnerable susceptible a padecer estos sucesos.

Existe un incipiente cambio de paradigma que propulsa un *abordaje integral* en materia de *Protección Civil* de la cual resulta pionera a nivel Nacional la provincia de Río Negro en cuanto a implementación e innovación. Frente a la ausencia del rol del Trabajador Social a nivel institucional (dispositivos de emergencias) y normativo (Ley Provincial de “Protección Civil y Gestión del Riesgo” N° 5422), el mencionado abordaje integral podría encuadrar el potencial rol del trabajador social en lo relativo a la reducción de la vulnerabilidad de comunidades vulnerables, acciones de reconstrucción una vez acontecido el desastre y en términos de contención respecto del padecimiento subjetivo que presentan las familias afectadas.

La elección de la problemática social investigada surgió producto del interés personal por conocer cuál sería el rol del Trabajador Social institucionalmente encuadrado en los dispositivos de emergencias que les confiere la intervención en circunstancias de desastre de índole natural en la localidad de Viedma.

Para arribar al objetivo general se determinó emplear una investigación de característica cualitativa de tipo exploratoria. Para la recolección de datos se realizaron entrevistas “semi-estructuradas” a los funcionarios responsables de los dispositivos y agentes afectados laboralmente a los dispositivos de emergencias.

Los resultados obtenidos se consideran un aporte relevante para la profesión a modo de antecedente en virtud de potenciar progresivamente la introducción y la consecuente investigación desde la disciplina en el campo emergentológico. Resulta necesario determinar las competencias y funciones del Trabajo Social con el objetivo de consolidar fehacientemente el rol del Trabajador Social en el contexto de desastres de índole natural.

La investigación está organizada en dos capítulos:

En el Capítulo I titulado “Marco referencial y metodológico de la investigación” se mencionan antecedentes de la investigación, así como también se aborda el problema, su relevancia, la hipótesis de trabajo y objetivos que guiaron la investigación. Asimismo se plasman conceptos pertinentes a la investigación que permitió la retroalimentación en relación a los datos obtenidos en el proceso de entrevistas. Finalmente en dicho capítulo se describe el diseño metodológico llevado a cabo en la investigación.

El Capítulo II denominado “Análisis de los datos” conforma el núcleo central de la investigación. Se trabaja en torno a los objetivos específicos de la investigación en cuestión. Por lo tanto son presentados a. Los dispositivos de emergencias identificados, b. El potencial rol del Trabajador Social en los dispositivos de emergencias y finalmente c. Se caracteriza la formación por parte de los agentes afectados a dichos dispositivos.

Finalmente se exponen las conclusiones.

CAPÍTULO I. MARCO REFERENCIAL Y METODOLOGICO DE LA INVESTIGACION

Antecedentes

Se realiza una aproximación al estado actual del conocimiento respecto a los temas que serán abordados en esta investigación:

En el libro “El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre” Sandra Arito y Mónica Jacquet (2005) plantean que las personas que intervienen directamente en el momento del desastre, el personal de emergencia (policías, bomberos, personal de ambulancia y rescate) muchas veces se enfrentan a la situación con enormes carencias de equipo apropiado, con escaso entrenamiento, limitada experiencia y por lo general con un número inadecuado de personas entrenadas para operar en dichas situaciones. La autoras expresan que “la tarea se lleva a cabo en un medio hostil, que puede ser tóxico y difícil; y deben tomar decisiones rápidas bajo presión extrema, con escasa información en el cual basarse” (p. 65-66). El presente Trabajo Final de Tesina está orientada en la elucidación referida a la formación (o ausencia de la misma) de los agentes que intervengan en situaciones de emergencia.

Por su parte, Aranda Merino (2014) en su Trabajo Final de Grado titulado “Intervención del Trabajo Social en Emergencias”, postula la necesidad de incorporar Trabajadores Sociales a equipos de emergencia en España, como así también, promueve la participación directa de dicha disciplina en la capacitación de los agentes de los dispositivos de emergencia. La investigación está basada en la revisión bibliográfica respecto de la temática seleccionada a través de libros, tesis y artículos publicados en internet, por lo que carece de todo tipo de ingreso al campo problemático (contrastación con la realidad), contextualización de la situación problemática, recolección de testimonios directos de personas implicadas e indagación respecto de los dispositivos intervinientes, contrastación entre teoría/praxis y procedimientos metodológicos en el abordaje del objeto de estudio propuesto. Por lo que el Trabajo Final de Grado adolece de criterio en el sostenimiento de lo que propone, ya que es una investigación que se fundamenta en la revisión de literatura específica.

Por último, otro antecedente interesante lo constituye el artículo de Herrero (2011) denominado “Los Trabajadores Sociales en situaciones de crisis, emergencias y catástrofes”. El mismo alude al rol del Trabajadores Social en dichas circunstancias, tales como:

- Contribuir a disminuir las desigualdades e injusticias sociales.
- Dar a conocer las oportunidades que tienen los grupos sociales a su disposición.
- Ayudas a las personas, familias, grupos sociales a desarrollar respuestas emocionales, intelectuales y sociales.
- Ayudar a las personas implicadas en el manejo de sentimientos y emociones para que aprendan a expresarlos explícitamente.
- Ayudar a las personas a aprender nuevas formas de enfrentar los problemas, concebir la vida de diferente manera.
- Restablecer el equilibrio psicológico de las personas.
- Integrar el incidente en la estructura de la vida.
- Establecer o facilitar la comunicación entre las personas en crisis, y con las personas que puedan ayudar en el proceso.
- Ayudar al individuo o familia a que perciban adecuadamente la situación.
- Restaurar la homeostasis del individuo con su entorno que se ha visto afectada por el suceso crítico.

No obstante, no se encontraron estudios que vinculen los dispositivos de emergencias que intervienen en casos de desastres de orígenes naturales en la Ciudad de Viedma con el rol del/la Trabajador/a Social en dichos dispositivos.

Planteamiento del Problema

Las situaciones de emergencias devenidas en la presencia de desastres de índole natural que irrumpen de forma sorpresiva en la vida cotidiana de las personas requieren de un abordaje profesional. Puesto que este tipo de circunstancias conllevan consecuencias socio-económicas (pérdidas materiales) y padecimientos subjetivos (crisis e incertidumbre) para las familias y comunidades vulnerables damnificadas.

Por consiguiente, la presencia de ese “otro” (sujeto inesperado) devenido como producto del desencadenante natural requiere y exige de un abordaje profesional por parte de la persona que intervenga en la situación problemática que los reconozca como sujetos activos y como ciudadanos portadores de derechos, evitando así caer en rotulaciones despersonalizantes que entrapen a las personas en el lugar de “víctima”.

Desde esta perspectiva sería pertinente considerar la intervención desde el Trabajo Social, como disciplina comprometida con los Derechos Humanos y la Justicia Social como principios rectores, ya que estará orientada y sustentada en los instrumentos y técnicas (encuesta social, rapport, observación) que poseen los Trabajadores Sociales al momento de intervenir en la búsqueda de un “proceso de elucidación de datos complejos de una situación o acontecimiento”, herramientas y técnicas estas que permitirían al profesional desentrañar los significados que los sujetos imprimen de su propia situación problemática (Carballeda, 2009).

La Ciudad de Viedma no es ajena a esta problemática en la que año tras año se acrecientan los casos de destrucción de inmuebles y evacuaciones de grupos familiares en diversos asentamientos populares debido a la irrupción de desastres naturales, concebidas estas como precipitaciones abundantes y vientos de gran intensidad.

Hace aproximadamente 120 años la Capital Rionegrina fue protagonista de uno de los sucesos más trágicos de su historia, a raíz de una inundación imprevista de grandes proporciones provocando así destrucciones de gran magnitud, desbastando en aquel entonces el correcto funcionamiento de la Capital.

El Servicio Meteorológico Nacional dependiente del Ministerio de Defensa Nacional como el organismo competente y encargado de brindar información, pronósticos meteorológicos y perspectivas climáticas a nivel Nacional, en sus informes anuales destaca que Viedma anualmente presenta precipitaciones que media entre los 350-400 mm.

Específicamente en el mes de Noviembre del año 2017 la ciudad de Viedma registró el Noviembre más lluvioso (82.5 mm) de su historia desplazando a Noviembre de 1986, como así también al año siguiente en el mes de Mayo se registró una precipitación mensual alta de aproximadamente 47 mm.

Un factor que destaca a la región es el viento, por su presencia durante todo el año, con velocidades que van desde un rango moderado, hasta convertirse en regulares, fuertes

y muy fuertes en determinadas épocas del mismo. En ocasiones, y sin llegar a producirse mayores variantes en las temperaturas, la violencia de los vientos asume características ciclónicas, con velocidades que superan los 110 km/hora (INTA, 2018).

Basado en estas perspectivas y sucesos climatológicos acontecidos, en la presente investigación se exploraron cuáles son los dispositivos de emergencias, como instituciones representantes del Estado, emplazados en la localidad de Viedma que detentan responsabilidad directa e indirecta respecto de la intervención en casos de desastres derivados de origen natural (más específicamente vientos fuertes e inundaciones), sin desconocer y mencionar aquellos desastres como producto de la acción del hombre, la cual se verán reflejadas y clasificadas en el marco conceptual.

En el presente estudio se buscó dilucidar cuál es rol actual del Trabajador Social en estos dispositivos, por su parte se contempló desentrañar y caracterizar la formación por parte del personal que interviene directamente en el campo problemático frente a situaciones de emergencias ante la presencia de desastres de índole natural.

En concordancia con el planteamiento del problema las preguntas que guiaron el presente trabajo de Tesina fueron las siguientes:

¿Cuáles son los dispositivos de emergencias que intervienen en casos de desastres de orígenes naturales que actualmente están operativos en la Ciudad de Viedma?

¿Cuál es el rol del Trabajador Social en los dispositivos de emergencias en el contexto de desastres por orígenes naturales en la ciudad de Viedma?

¿Cuál es la formación del personal que interviene en los casos de emergencias por desastres de índoles naturales en la ciudad de Viedma?

Relevancia del Problema

Ante la carencia de postulados teóricos y/o investigaciones que aporten sustancialmente respecto al problema de investigación explicitado, la misma contribuirá a generar conocimiento respecto del rol del Trabajador Social como integrante de los dispositivos de emergencias en el contexto de desastres naturales.

El propósito que motivó la realización de este Trabajo Final de Tesina consistió en la posibilidad de explorar e indagar sobre un campo de intervención prácticamente limitado, en cuanto a su estudio y abordaje desde el Trabajo Social.

A través del estudio se buscó indagar y analizar cuál es el lugar que ocupa actualmente el Trabajador Social en los dispositivos de emergencias en el contexto de desastres naturales como figura integrante de equipos de dichos dispositivos en el abordaje de situaciones límites e imprevisibles.

Asimismo, se caracterizaron los diversos dispositivos de emergencias existentes y operativas en la Capital provincial con las particularidades e incumbencias de cada uno, incluyendo al personal interviniente que integran los mismos. La finalidad de la investigación se fundamentó en explorar cómo se encuentra posicionado actualmente la profesión en este campo problemático escasamente explorado y teorizado.

Los resultados de la investigación buscarán cimentar un antecedente significativo a nivel local-provincial, en virtud de estimular progresivamente investigaciones por parte de los estudiantes/profesionales a fin a la disciplina, puesto que el Trabajo Social se nutre en gran parte de la sistematización de las intervenciones efectivizadas por parte de sus profesionales. Sin investigación social no es posible realizar Trabajo Social (Acero, 1988).

Hipótesis

La hipótesis que guía el siguiente estudio es que existe una ausencia de un rol prescripto del Trabajador Social en los dispositivos de emergencias que intervienen en casos de desastres de índole natural en la localidad de Viedma.

Marco Conceptual

Este Trabajo Final de Grado se inscribe y se sustenta en diversas conceptualizaciones que vislumbran y enriquecen el problema de investigación planteado. Es menester destacar que se ha tornado dificultoso en el proceso de investigación, rastrear postulados teóricos y antecedentes suficientes que aborden la problemática del rol del Trabajador Social en situaciones de emergencia por desastres de origen natural.

Se conceptualiza la disciplina desde la perspectiva de varios autores, asimismo se tendrá en cuenta la noción Pichoniana de rol, los aportes del Autor Carballeda y otros profesionales a fin a la disciplina en relación al rol del Trabajador Social. Así como también la concepción Foucaultiana de “dispositivo”.

Los Instrumentos y Técnicas del Trabajador Social planteado por la Autora Avila (2017) constituyen elementos tangibles e intangibles que posibilitó contrastar y dilucidar con los datos obtenidos en las entrevistas el potencial rol del Trabajador Social en los dispositivos de emergencias en el contexto de desastres naturales.

Adicionalmente el Artículo propuesto por Herrero (2011) denominado “El rol del Trabajador Social en situaciones de emergencia y desastre”, como así también el libro de Sandra Arito y Mónica Jacquet en “El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre” (2005) constituyeron aportes significativos que sustentaron el proceso investigativo.

Se consideran centrales los aportes de Maskrey (1993) en relación a la concepción de los fenómenos naturales y su obligada diferenciación respecto al concepto de desastre natural, ya que son términos en donde poseen características en particular.

Entre otras definiciones arraigadas al concepto de desastre que se desglosarán en el presente marco conceptual. Cabe mencionar que en el actual enfoque conceptual se propondrá una retroalimentación constante entre las diversas conceptualizaciones que se desarrollarán a continuación.

Definición de Trabajo Social

Con el objetivo de vislumbrar el potencial rol del Trabajador Social en situaciones de emergencias por desastres naturales, resulta imperioso partir de la conceptualización de la profesión desde la perspectiva de distintos autores a fin a la Disciplina, como así también de la Federación Internacional que supervisa la práctica y quehacer de la profesión.

La más reciente definición del Trabajo Social de la Federación Internacional de Trabajadores Sociales (FITS), concibe a la disciplina profesional como aquella que:

Promueve el cambio social, la resolución de problemas en las relaciones humanas y el fortalecimiento y la liberación de las personas para incrementar el bienestar, utilizando las teorías del comportamiento humano y los sistemas sociales. El Trabajo Social interviene en los puntos donde las personas interactúan con su entorno. Los Principios de los Derechos humanos y la Justicia Social son fundamentales para el Trabajo Social. (Federación Internacional de Trabajadores Sociales, 2014).

En relación a la definición expuesta anteriormente se podría dilucidar que las intervenciones del Trabajador Social constantemente se encuentran inmersas en la cotidianeidad de las personas, donde estas interactúan con su contexto micro social, construye significados y formas de comprensión y explicación acerca de lo que está ocurriendo respecto de la situación problemática que atraviesan. Adicionalmente, es pertinente destacar que la profesión de Trabajo Social mediante su praxis diaria y procesos de investigación elabora estrategias de intervención direccionadas a la prevención, resolución y reparación de los daños causados por los problemas sociales (Carballeda, 2016)

Los Trabajadores Sociales operan como “eslabones” en la defensa y consolidación de los Derechos Humanos y la Justicia Social de la, en virtud de mejorar progresivamente la calidad de vida de determinada la población, a tal efecto el Autor Ander-Egg denomina al Trabajo Social como “la Profesión que promociona los principios de los derechos humanos y la justicia social, por medio de la utilización de teorías sobre el comportamiento humano y los sistemas sociales” (Diccionario del Trabajo Social, Ander-Egg, P. 82).

Otros de los aspectos a distinguir respecto de la disciplina radica en su trabajo mancomunado y articulado con la población destinaria de la intervención del profesional en cuestión, en la búsqueda de respuestas y posibles medidas estratégicas para atenuar las consecuencias de los problemas sociales, asimismo el profesional tenderá a generar espacios de concientización respecto de la situación problema por la cual este atravesando un grupo familiar para que estas puedan asumir a posteriori su propia resolución, en este sentido el Trabajador Social Natalio Kisnerman se expide respecto de la profesión como:

“La tarea desarrollada en una realidad concreta, en relación con los hechos o fenómenos que se estudian y a los que se pretende transformar conjuntamente con las personas implicadas y afectadas por ellos. Interviene en situaciones concretas que muestran determinadas carencias, investigando y coparticipando con los actores en un proceso de cambio”. (Pensar el Trabajo Social, una introducción al constructivismo, Natalio Kisnerman p. 97-98)

Es menester destacar que el Trabajador Social está dotado de diversas herramientas e instrumentos técnicos que sustentan su intervención diaria y permite la sistematización de datos relevantes con los cuales contratar y determinar que enfoque de intervención emplear a posteriori, como así también detenta considerablemente del conocimiento empírico producto de su quehacer diario y directo en el campo problemático con las familias con las cuales se interviene, con este fin Carballada (2016) conceptualiza el Trabajo Social como la disciplina que “basa su metodología en un cuerpo sistemático de conocimientos, sustentados en la experiencia y en diálogo con diferentes teorías, derivados de la investigación, la contrastación con la práctica y su reelaboración teórica, construyendo conocimiento desde su intervención” (p.4).

Aproximación al Rol del Trabajador Social en situaciones de emergencia en el contexto de desastres de origen natural

Etimológicamente el termino rol, surgió en la época medieval y está vinculado a la noción de dramaturgia. Así que la palabra rol deriva de “rollo”, por lo que está conectado a la noción de mascara (a la figura de un personaje). Los rollos eran lo que utilizaban los

actores de esa época, cuando salían al escenario y lo leían en público, era un rollo de papel que se leía y el personaje que lo decía lo hacía propio.

En lo que respecta a la definición de rol según la Real Academia Española (RAE), concibe al rol “función que alguien o algo desempeña”, proviene del inglés *role*, papel de un actor, y este del francés *rôle*.

Por su parte el Autor Ander-Egg concibe al rol en los siguientes términos:

El Papel o representación social que consiste en la principal función que desempeña un individuo en un momento determinado, con sus responsabilidades, recompensas y comportamiento propios.

Los roles representan un orden institucional que define su carácter y del cual se deriva su sentido objetivo. Algunos papeles o roles se generan a partir de las funciones. (Diccionario del Trabajo Social, Ander-Egg, P. 70-71)

Complementando la definición del Autor Ander-Egg y traspolándolo a la disciplina del Trabajo Social se podría enunciar que el rol profesional del Trabajador Social es el papel que debe desempeñar y que otros esperan que desempeñe el mismo en un contexto determinado, por tanto, el rol se visualizaría a través de las funciones que ejercería el Trabajador Social intermediado por un orden institucional.

El propulsor de la Psicología Social en Argentina, Enrique Pichón Riviere (1985), manifiesta que el rol representa más que un papel al concebirlo como "un modelo organizado de conducta, relativo a una cierta posición del individuo en una red de interacciones ligado a expectativas propias y de los otros".

Se denomina rol al desempeño de una persona en una situación dada, es la manera en que una persona demuestra lo que se espera de su posición. El rol es el papel que debe representarse, por lo que es el aspecto dinámico del status. El concepto de status, refiere a la identificación social, que establece la relación de un individuo con los otros, dentro de la trama de los vínculos sociales.

Pichón Riviere (1985) esgrime la existencia de rol formal o prescripto e informal. Formal será aquello que está determinado por la posición que ocupa un sujeto en una

institución; y rol informal cuando el sujeto ejercer un papel dependiendo de la red de interacción grupal de manera espontánea.

Por su parte Natalio Kisnerman, realiza su aporte vinculando los conceptos de rol y función ligados al quehacer del Trabajador Social:

El concepto de rol aparece ligado con los conceptos de función y de estatus. El rol se visualiza a través de las funciones que desarrollamos. Mientras el rol es el papel que se ejerce, la función es aquello que se hace en forma regular y sistemática, ejerciendo el rol para alcanzar los objetivos profesionales. Es lo que da significado a sus acciones y actividades. (Pensar el Trabajo Social, una introducción al constructivismo, Natalio Kisnerman p. 113)

De acuerdo a las conceptualizaciones enunciadas respecto del rol del Trabajador Social, cabe destacar que el ejercicio del mismo está supeditado al contexto o ámbito en el cual este inmerso el profesional, es decir, a modo de ejemplo: un Trabajador Social afectado al sistema de Salud no desempeñará las mismas funciones que aquel cuyo ámbito laboral este referido a Desarrollo Social.

Emergencia

Etimológicamente la palabra emergencia presupone: “emerger, “salir”, es decir, transitar desde un estado a otro, asimismo conlleva diversas acepciones de acuerdo al campo disciplinar en el cual se lo vincule.

La Autora Ana P. de Quiroga citado por Arito y Jacquet (2005) caracteriza a la emergencia, “como la modificación súbita y significativa de las condiciones materiales y sociales de existencia de una comunidad y el impacto que dicha modificación provoca en sus miembros”

Por su parte la Real Academia Española, describe a la emergencia como una “situación de peligro o desastre que requiere una acción inmediata”; “suceso, accidente que sobreviene” (Diccionario de la Real Academia Española, 2001).

La Organización Mundial de la Salud (O.M.S), referencia a la emergencia como “aquella que provocaría la muerte en un corto periodo de tiempo si no se actúa con inmediatez, por tanto es importantísimo la asistencia de terceros para evitar que dichas situaciones ocasionen males mayores” (OMS, 2014).

En el libro “El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre” de las Trabajadoras Sociales Sandra Arito y Mónica Jacquet (2005), las autoras refieren a la emergencia como “acontecimientos más o menos imprevisibles que ponen en peligro inmediato la vida e integridad física de las personas; son una fuente de destrucción, provocando daños humanos y materiales. Además todos requieren de una acción inmediata en el tiempo” (p.31).

La intervención en situaciones de emergencia desencadenadas por desastres, requiere de un “abordaje profesional” y formación pertinente por parte de los profesionales intervinientes en la situación problemática, ya que se configuran espacios en donde suele primar la incertidumbre, padecimientos de índole subjetiva y el proyecto vital de las personas (sentido de futuro). Respecto de la formación sostienen:

Cuanto más formado esté este personal antes de afrontar estas situaciones conociendo acerca de las reacciones estará mejor preparado para tratar a otros y protegerse a sí mismo. La capacitación debería incluir las características de la catástrofe, las fases por las que atraviesan las víctimas, la formación de grupos de contención, la construcción de una red oficial de comunicación efectiva. (Arito Sandra y Jacquet Mónica, “El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre”, 2005, p. 65-66)

Las Autoras manifiestan que frente a circunstancias de desastres en lugares en los que gran parte de los profesionales, referentes comunitarios y voluntarios no poseen la formación suficiente en relación al abordaje de estos sucesos, suele primar sentimientos de temor ante lo “desconocido”, ya sea el planteamiento de como intervenir en la situación problemática, como así también con el escenario con el que “se podrían encontrar”. Como consecuencia de lo anterior gran parte del personal interviniente, suelen abandonar a

posteriori de haber incursionado en intervenciones en situaciones de desastre. (Arito y Jacquet, 2005).

Tal cual fue plasmado en el planteamiento del problema, las consecuencias derivadas de desastres de origen natural conllevan pérdidas en el orden de lo material como así también padecimientos subjetivos en familias afectadas por el suceso, dicho concepto es empleado por el Autor Carballeda (2009) donde contempla al padecimiento subjetivo todo lo relativo a “situaciones de crisis, incertidumbre, pérdidas tanto materiales como simbólicas”, estas pérdidas no están exclusivamente relacionadas con el pasado y el presente, sino también con el futuro.

En este escenario de pérdida que conllevan los desastres de origen natural, se produciría la irrupción del “sujeto inesperado” en la intervención desde el Trabajo Social, “sujeto inesperado porque en algún momento se produjo un punto de ruptura en su trayectoria que lo hace diferente en ciertos aspectos de su cotidianidad e identidad” (Carballeda, 2009).

Otros de los puntos abordados por Carballeda respecto del padecimiento subjetivo y la intervención desde el Trabajo Social alude a la utilización de herramientas que le son propias al Trabajador Social como lo son los informes sociales, la realización de entrevistas y técnicas como la observación y el rapport para concretar un “proceso de elucidación de datos complejos de una situación o acontecimiento”, herramientas y técnicas estas que permitirían al profesional desentrañar los significados que los sujetos imprimen de su propia situación problemática (Carballeda, 2009).

Según Herrero (2011), el papel de los Trabajadores Sociales, en casos de emergencias de crisis, desastres y catástrofes, en primer lugar explicita que se debe tener en claro las funciones que se pueden desempeñar enmarcado en el rol profesional dentro de las cuales describe las siguientes:

- Contribuir a disminuir las desigualdades e injusticias sociales.
- Dar a conocer las oportunidades que tienen los grupos sociales a su disposición.
- Motivar para tener acceso a esas oportunidades.
- Ayudar a las personas, familias y grupos sociales a desarrollar las respuestas emocionales, intelectuales y sociales necesarias para permitirles aprovechar esas

oportunidades sin que tengan que renunciar a sus rasgos personales, culturales y de origen.

- Ayudar a las personas implicadas en el manejo de sentimientos y emociones para que aprendan a expresarlos explícitamente.
- Ayudar a las personas a aprender nuevas formas de enfrentar los problemas y concebir la vida de diferente manera.
- Restablecer el equilibrio psicológico de las personas.
- Integrar el incidente en la estructura de la vida.
- Establecer o facilitar la comunicación entre las personas en crisis, y con las personas que puedan ayudar en el proceso.
- Ayudar al individuo o familia a que perciban adecuadamente la situación.
- Restaurar la homeóstasis del individuo con su entorno que se ha visto afectada por el suceso crítico.

Los instrumentos y técnicas del Trabajador Social

Con el objetivo de enriquecer la tesitura del potencial rol del Trabajador en situaciones de emergencia por desastres de índole natural, se puntualizará cuáles son los instrumentos y técnicas en la praxis¹ diaria del profesional en Trabajo Social, como así también se bifurcarán los elementos que la componen (Avila, 2017).

Instrumentos: constituyen las vías tangibles y palpables que faciliten y sean un vehículo para una óptima intervención, sea a nivel micro o macro social.

Técnicas: conjunto de procedimientos intangibles los cuales se apoyan de los instrumentos para el análisis social integral.

¹ Cabe resaltar que una intervención íntegra del Trabajador Social está atravesada no sólo por el manejo experto de técnicas e instrumentos sino también por diversos enfoques que permean y resultan sustanciales para el Trabajo Social tales como el Materialismo Histórico, el Interpretativo y el de la Complejidad

Instrumentos

Nombre y definición de los instrumentos	Utilización
<p>Entrevista (individual, grupal): instrumentos que se utiliza para el conocimiento en profundidad de determinados contextos o personar, se apoya del dialogo y rapport para conseguir la información necesaria.</p>	<p>su utilización es fundamental para el conocimientos de las causantes de los problemas sociales que le atañen a los grupos sociales o familiares, este instrumentos es utilizado de manera recurrente en Trabajo Social</p>
<p>Bitácora de trabajo: es un cuaderno en el cual los Trabajadores Sociales organizan cronológicamente sus avances en investigaciones y bocetos de planes y cualquier tipo de información que consideren útil para el desarrollo de su práctica.</p>	<p>Se usa con más frecuencia en ámbitos institucionales y académicos.</p>
<p>Diario de campo: consiste en una libreta de dimensiones medianas para su correcta manipulación, la cual se utiliza para anotar los sucesos, sensaciones, emociones que le profesional experimenta en ambientes donde desarrolla su intervención.</p>	<p>permite sistematizar la experiencia, el diario de campo se acompaña de las técnicas de la observación y análisis para una comprensión integral de los fenómenos sociales</p>
<p>Diagnostico social: constituye uno de los instrumentos esenciales y fundamentales de la práctica del Trabajador Social, permite conocer las problemáticas y necesidades de un grupo para posteriormente intervenir mediante un plan de mejora, resaltando las capacidades.</p>	<p>Se apoya en la investigación, análisis, observación para comprender las causas y necesidades de las personas en determinados contextos.</p>

<p>Estudio socio-económico: le sirve para conocer y determinar algún tipo de beneficio para un individuo o grupos.</p>	<p>Se apoya en la entrevista en profundidad y de la visita socio-ambiental para cumplir con su objetivo, para efectuar diversas asistencias o conocer la realidad socio-económica de las personas.</p>
<p>Encuesta: comprende una serie de preguntas cortas que se realiza para vislumbrar las opiniones de las personas acerca de una situación determinada.</p>	<p>Se utiliza en las primeras inmersiones en el campo problemático para conocer mejor la situación.</p>
<p>Diagnostico comunitario: es la valoración que realiza el Trabajador Social, acerca de las carencias, estructura social y ámbito geográfico de un espacio comunitario, es la antesala de la programación/planeación.</p>	<p>Se usa para conocer la realidad de un sector vulnerable, se apoya del recorrido sensorial, de las entrevistas y el análisis reflexivo para ser concretado.</p>
<p>Matriz FODA: es un instrumento que nos permite analizar factores interno y externos de personas, grupos, familias, es una radiografía analítica-social.</p>	<p>Es utilizado con mayor frecuencia en ámbitos institucionales, aunque también se puede ejecutar de manera personal.</p>
<p>Árbol de problemas: es un esquema de tipología árbol donde se ordenan los principales problemas de una instituciones, así como la efectividad de sus las soluciones que se derivan de las mismas.</p>	<p>Optimiza la práctica institucional se apoya de instrumentos como el FODA y un cuadro de factores institucionales para un análisis integral.</p>
<p>Plan estratégico: en esta herramienta se analiza la mirada prospectiva a través del conocimiento de misión y objetivos de una institución.</p>	<p>Permite tener más proactividad de la institución se apoya del plan de fortalecimiento institucional</p>
<p>Manual de procedimientos: es un compilado de control interno del cual se obtiene información detallada, sistemática</p>	<p>Resulta fundamental su utilización al personal nuevo que ingresa para saber sobre sus actividades, funciones y</p>

e integral de los procesos y funciones básicas de una institución.	reglamentos institucionales.
--	------------------------------

Técnicas

Nombre y definición de la técnica	Utilización
Observación: consiste en mirar minuciosamente y con detenimiento alguna situación, ya sea persona o contexto para obtener conocimiento sobre su comportamiento y características.	Es utilizado en los tres métodos de intervención: caso, grupo, comunidad, para el conocimiento de los individuos o grupos.
Visita domiciliaria: es la acción de dirigirse a un domicilio en particular, en virtud de conseguir información, detectar potenciales necesidades.	Es utilizado en el trabajo de campo, asistencial para el conocimiento de las personas en sus grupos sociales primarios (familia).
Rapport: es el fenómeno en el cual dos o más personas están en sintonía y hay un establecimiento de confianza.	Es fundamental el logro de esta técnica para el estudio de casos y familias, ya que constituye un puente de comunicación.
Investigación: proceso de efectuar estrategias con el fin de descubrir o conocer un suceso determinado.	Es de suma importancia su realización para la creación de estrategias innovadoras de intervención social.
Dialogo informal: conversación oral y espontanea entre dos o más personas con el fin de obtener información y generar confianza	Se podría considerar como el paso “previo” para la gestación del rapport, con personas, grupos, comunidades y así obtener datos de suma relevancia.
Análisis: es un examen detallado y en profundidad de una persona, contexto o situación para conocer características y cualidades y así extraer conclusiones.	Es una acción que subyace en la observación investigativa, que nos permite reflexionar y ver con claridad las situaciones que se analizan.
Barrido de área: recorrido que se realiza en la primera inmersión a una comunidad para explorar y conocer sus principales	Esta técnica es utilizada en el Trabajo Social comunitario acompañada del recorrido sensorial.

características.	
Recorrido sensorial: a diferencia del barrido de área, este recorrido pone énfasis en los sentimientos, olores, emociones que le aporta una persona, familia o comunidad al investigador.	Se usa junto al rapport en el Trabajo Social comunitario para el conocimiento, se acompaña de instrumentos como la entrevista para recabar datos importantes.
Asamblea comunal: es una reunión de una determinada población con el fin de debatir idea o circunstancias que estén afectando su cotidianeidad.	Esta técnica que el Trabajador Social utiliza con frecuencia tiene como objetivo la transformación social de las personas a través del proceso de participación.
Sondeo: exploración de un área, terreno, comunidad con el fin de averiguar datos de la misma.	Utilizado en el Trabajo Social comunitario y familiar, como un primer momento para conocer una situación en profundidad.

Noción de “Fenómenos Naturales”

Comúnmente se suele emparentar los términos “fenómeno natural” al de “desastre natural”, el Autor Maskrey en el libro “Los desastres no son naturales” realizó ciertas puntualizaciones que permite una diferenciación entre ambos conceptos desmitificando la “peligrosidad” de la irrupción de fenómenos naturales en la vida cotidiana de las personas.

Define al fenómeno natural como aquello que es toda manifestación de la naturaleza, es decir, cualquier expresión que adopta la naturaleza como resultado de funcionamiento interno, existen fenómenos naturales de cierta regularidad (vientos fuertes, lluvias intensas) o imprevisibles (terremoto, tsunami). (Maskrey 1993).

La manifestación de estas sea de índole regular o sorprendente/repentina no necesariamente provoca un desastre natural, sino más bien confieren una situación de peligrosidad y emergencia cuando los cambios producidos afectan la calidad de vida de las personas, familias y comunidades.

Desastre

El Autor Maskrey (1993), concibe al “desastre”:

Como un evento o suceso que irrumpe de forma repentina e inesperada, causando sobre los elementos sometidos alteraciones intensas representadas en la pérdida de vida y salud de la población, la destrucción o pérdidas de los bienes de una colectividad y/o daños severos sobre el medio ambiente. (Maskrey, 1993, p. 46)

Las Trabajadoras Sociales Arito y Jacquet (2005), refieren a que esos sucesos afectan más a las personas de los sectores socio-económicos más bajos, quienes no detentan de los recursos económicos y carecen de las condiciones habitacionales para afrontar los efectos del desastre.

Por otro lado Ander-Egg conceptualiza al “desastre” como “el acontecimiento repentino o de rápido desarrollo en el curso normal de la vida y ocasiona peligrosos, daños, enfermedades, muerte, pérdidas materiales y otras privaciones graves a gran número de personas” (Diccionario del Trabajo Social, Ander-Egg, P.24).

Esta circunstancia se traduce en la desorganización de la vida cotidiana de las personas, desamparo y sufrimiento, consecuencias socio-económicas.

Retroalimentando este último párrafo, el Trabajador Social Kisnerman (1998) alude que:

Una situación se hace problema social, cuando afecta, desorganiza, desequilibra un colectivo de personas, en ese estado vivido como una dificultad que no puede resolverse por sí misma, lo que permite tomar conciencia de su existencia, de su problematicidad. Y como necesidad que reclama satisfacción, moviliza a actuar, enfrentándola abiertamente. (Pensar el Trabajo Social, una introducción al constructivismo, Natalio Kisnerman, 1998 p.102-103)

Clasificación de desastres derivados de origen natural o antrópico (acción del hombre):

<u>Origen natural</u>	<u>Origen antrópico</u>
Terremotos	Guerras
Tsunamis	Terrorismos
Volcanes	Explosiones
Huracanes	Incendios
Inundaciones	Accidentes
Derrumbes	Contaminación
Sequias	Colapsos
Desertificación	Impactos
Deforestación	
Epidemias	

Por otra parte Maskrey (1993), en la descripción de los desastres de origen natural alude a la incapacidad del hombre por neutralizar e intervenir aquellas amenazas dada la complejidad de su mecanismo, como por ejemplo lo constituye: los terremotos, erupciones volcánicas, tsunamis y huracanes.

En contrapartida a los fenómenos mencionados anteriormente se especifica que los desastre de origen natural específicamente el de las inundaciones adquiere otra connotación ya que su impacto y morigeración está supeditado a la infraestructura civil de una ciudad, ya sea en este caso a través de sistemas de desagües pluviales para la canalización de las abundantes precipitaciones o en la construcción de defensas costeras.

Trazando un paralelismo histórico se podría emparentar lo anteriormente mencionado respecto a la caracterización particular que adquiere potenciales desastre de origen natural más específicamente el de las inundaciones, con lo ocurrido en la Provincia de Rio Negro donde fue testigo de uno de los desastres naturales más trágicos en su historia, por motivo de la inundación que padeció el primero de Julio del año 1899 donde la creciente del Rio Negro producto de las intensas lluvias en la alta cuenca del Rio Limay afectó localidades como Viedma, General Roca, San Javier y General Conesa.

El Gobernador en ese periodo (Jose Eugenio Tello) ordenó la construcción de defensas costeras alrededor de la ciudad de Viedma, esta directiva no resultó eficaz ya que el día 21 de Julio, dichas barreras de contención se deterioraron y los grandes caudales de agua acumulados avanzaron sobre la Capital Rionegrina provocando la destrucción de gran parte de las edificaciones emplazadas en aquel entonces.

El desastre de índole natural más específicamente el de las inundaciones no denota características naturales “puras”, sino más bien conforma una denominación “mixta” por su estricta dependencia de instalaciones pertinentes llámese a estas infraestructuras del orden civiles, defensas costeras, represas, entre otras, lo tornan también con elementos propios de los fenómenos de origen antrópico y/o por acción del hombre.

Los desastres de origen antrópicos son aquellos que pueden ser derivados intencionalmente por el hombre o por una falla de carácter técnico, las cuales pueden desencadenar desastres de gran magnitud.

Efectos

Otro de las consideraciones fundamentales a la hora de evaluar los desastres, aluden a las consecuencias que estas mismas provocan, es decir, los “efectos” que producen, estando supeditada a la naturaleza del evento en si (magnitud), como así también en la alteración de los elementos expuestos, entendiendo por elementos a las personas, familias, organizaciones, clubes de barrio, fabricas, barrios, entre otros.

El Autor introduce dos categorías en las cuales pueden agruparse en pérdidas directas e indirectas.

Las pérdidas directas: son aquellas que están relacionadas con el daño físico, expresado en víctimas, en daños en la infraestructura de servicios públicos, en las edificaciones, es decir, la alteración física del hábitat.

Las pérdidas indirectas: refieren y se subdividen en efectos sociales tales como la interrupción del transporte público, los servicios públicos, de los medios de información; y en consecuencias económicas que alteran el óptimo funcionamiento de los comercios e industria de una determinada localidad, ya que insumen exponenciales gastos en refaccionamiento y rehabilitación. (Maskrey 1993)

Componentes del concepto “desastre”

Es imperioso destacar que el concepto “desastre” en el cual Maskrey pone énfasis y desarrolla sus postulados teóricos, no denota una terminología vacía carente de contenido, sino más bien expone que el desastre es el resultado de una convergencia de múltiples factores que lo convierten como “fenómeno social”. Estos factores son:

- ❖ Riesgo: refiere a cualquier fenómeno de origen natural o humano que signifique un cambio en el medio ambiente que ocupa una comunidad determinada, que sea vulnerable a ese fenómeno.
- ❖ Vulnerabilidad: comprende la incapacidad de una comunidad para “absorber”, mediante el autoajuste, los efectos de un determinado cambio en su medio ambiente, es decir, su “inflexibilidad” o incapacidad para adaptarse a ese cambio, que para la comunidad constituye un riesgo. Por lo tanto la vulnerabilidad determina la intensidad de los daños que produzca la ocurrencia efectiva del riesgo sobre la comunidad.
- ❖ Amenaza: se lo considera como la probabilidad de que ocurra un riesgo frente al cual esa comunidad en particular es vulnerable. (Maskrey, 1993: p.17-18)

Lo expuesto anteriormente indica que entre los conceptos de vulnerabilidad y riesgo existe una vinculación entre sí, ya que un fenómeno de origen natural o humano, adquirirá la condición de riesgo cuando su manifestación en términos de previsibilidad (o no) ocurra en una comunidad con ciertas características vulnerables frente a dicho fenómeno.

En definitiva, el que un evento o fenómeno, sea considerado de riesgo, está sujeto al lugar en donde se manifieste esté ocupado o no por una comunidad vulnerable al mismo. El hecho que se contemple o no como amenaza, dependerá del grado de probabilidad de su ocurrencia en esa comunidad.

Por lo cual el que se convierta o no en desastre, está subordinado a la magnitud en la cual ocurra el fenómeno y el nivel de vulnerabilidad de la comunidad afectada. (Maskrey 1993)

Integrando a esta última definición las Autoras Sandra Arito y Mónica Jacquet (2005) se expiden al respecto como “el impacto del desastre conjuga al menos dos dimensiones: una comunidad vulnerable y el impacto del evento en esa comunidad más o menos vulnerable. El de vulnerabilidad es un concepto clave para entender el impacto de cualquier desastre” (Arito Sandra y Jacquet Mónica, “El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre”, p 32-33).

Contemplando la clasificación del Autor respecto a los desastres de origen natural o por acción del hombre, en este Trabajo Final de Tesina como fue explicitado oportunamente en el planteamiento del problema, se seleccionarán aquellos de origen natural tales como las circunstancias de inundaciones y vientos intensos, sin desconocer la participación del hombre en la carencia de planificación y efectivización de obras públicas en los desastres por inundaciones que fueron mencionados anteriormente.

-Inundaciones:

El Servicio Meteorológico Nacional (SMN), dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, como el organismo competente y encargado de brindar información, pronósticos meteorológicos y perspectivas climáticas a nivel Nacional. Conceptualiza a las inundaciones como:

La conjugación de factores naturales y humanos. Entre los factores naturales se encuentran geográficos y los meteorológicos. El aumento de las precipitaciones es otro factor natural que hace se saturen los reservorios de subsuelo y se eleven así las napas, provocando mayores inundaciones. (Servicio Meteorológico Nacional)

Entre las consecuencias por el accionar humano, contempla la intervención del hombre en la naturaleza desconociendo los efectos de dicho accionar. Menciona la

negligencia ante la falta de mantenimiento de los sistemas de desagües pluviales, ocupación de “bocas de tormenta” con distintos materiales/elementos, como así también los desmontes y el crecimiento desmedido de ciudades.

Se consideran pertinentes los factores que enuncia y describe el Servicio Meteorológico Nacional respecto de los factores humanos, no obstante se considera conveniente y esencial agregar que al margen del desmedido crecimiento poblacional en diversas localidades del País, es imperiosa la planificación y posterior ejecución de obras públicas que conlleven construcciones (desagües pluviales, defensas costeras) destinado a mitigar inundaciones.

En sus informes anuales el Servicio Meteorológico Nacional destaca que Viedma anualmente presenta precipitaciones que media entre los 350-400 mm.

Específicamente en el mes de Noviembre del año 2017 la ciudad de Viedma registró el Noviembre más lluvioso (82.5 mm) de su historia desplazando a Noviembre de 1986, como así también al año siguiente en el mes de Mayo se registró una precipitación mensual alta de aproximadamente 47 mm (Servicio Meteorológico Nacional 2017, 2018)

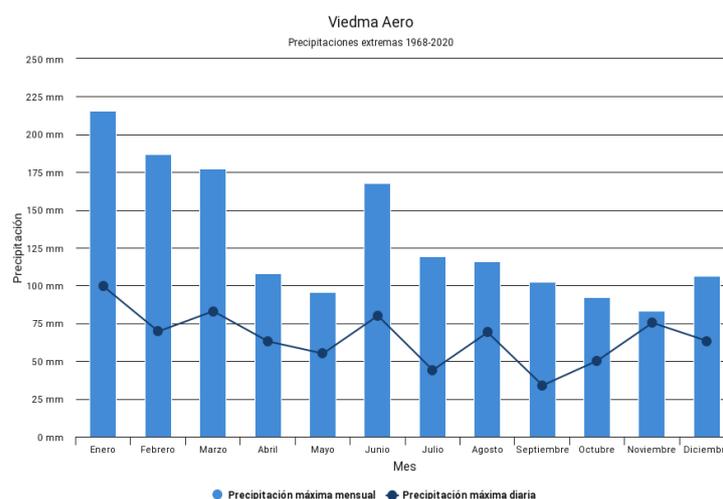


Figura 1. Precipitaciones extremas en Viedma. Extraído del Servicio Meteorológico Nacional

El gráfico extraído del Servicio Meteorológico Nacional, representa picos de precipitaciones en la localidad de Viedma, en el que se ve reflejado los periodos históricos de precipitaciones extremas:

- Enero: precipitación máxima mensual 215,9 mm (1985), precipitación máxima diaria 99,4 mm (1985).
- Febrero: precipitación máxima mensual 186,9 mm (1976), precipitación máxima diaria 69,6 mm (1977).
- Marzo: precipitación máxima mensual 177,1 mm (2012), precipitación máxima diaria 83 mm (1990).
- Abril: precipitación máxima mensual 108,1 mm (2001), precipitación máxima diaria 63 mm. (2001)
- Mayo: precipitación máxima mensual 95,7 mm (2016), precipitación máxima diaria 55 mm (2016).
- Junio: precipitación máxima mensual 168 mm (1997), precipitación máxima diaria 80 mm (1997).
- Julio: precipitación máxima mensual 119,3 mm (2006), precipitación máxima diaria 44 mm (2018).
- Agosto: precipitación máxima mensual 115,9 mm (1979), precipitación máxima diaria 69 mm (2014).
- Septiembre: precipitación máxima mensual 102,4 mm (2007), precipitación máxima diaria 33,9 mm (1979).
- Octubre: precipitación máxima mensual 92,5 mm (1981), precipitación máxima diaria 50,3 (1996).
- Noviembre: precipitación máxima mensual 83,1 mm (2017), precipitación máxima diaria 75,3 mm (1986).
- Diciembre: precipitación máxima mensual 106,6 mm (1977), precipitación máxima diaria 63,3 mm (1977).

-Vientos intensos:

En que lo refiere a denominación de vientos el Servicio Meteorológico Nacional lo conceptualiza como aire en movimiento con dirección, sentido e intensidad. De acuerdo a su velocidad se lo puede clasificar en:

Vientos Fuertes:

Cuando la velocidad del viento es entre 39 y 49 km/h. Se mueven las ramas grandes de los árboles, se oye el silbido y por ejemplo, los paraguas se utilizan con dificultad por su efecto.

Vientos muy Fuertes:

Tienen entre 50 y 61 km/h. Las copas de los árboles se mueven totalmente y se siente dificultad en la marcha personal contra el viento.

Temporal:

Se rompen las ramas más pequeñas de los árboles y por alcanzar entre 62 y 74 km/h dificultan la marcha personal.

Temporal Fuerte:

Generan pequeños daños en las estructuras edilicias, como por ejemplo cuando en zonas urbanas se caen las tejas de los techos) y alcanzan una velocidad de entre 75 y 88 km/h.

Temporal muy Fuerte:

Suelen ocurrir con mayor frecuencia en zonas poco urbanizadas con vientos de entre 89 y 100 km/h en donde se observan caídas de árboles y daños estructurales considerables. (Servicio Meteorológico Nacional)

Según el informe climatológico confeccionado por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria “INTA” (2018), alude a que el viento en el valle de Viedma está presente durante todo el año, con diversos rangos de velocidad desde moderados hasta fuertes y en ocasiones muy fuertes, en determinadas épocas del año.

La periodicidad de los vientos de mayor intensidad se registra los meses de octubre a febrero, de marzo a junio los de menor intensidad y los intermedios entre los meses de agosto y septiembre.

En ocasiones, y sin llegar a producirse mayores variantes en las temperaturas, la violencia de los vientos asume características ciclónicas, con velocidades que superan los 110 km/hora, provocando caídas de árboles, tendidos eléctricos y alteraciones edilicias de inmuebles.

En consecuencia, lo enunciado anteriormente refleja que la localidad de Viedma denota la peculiaridad de que la presencia de sus vientos condice con la escala de clasificación utilizada por el Servicio Meteorológico Nacional, en lo que refiere a la presencia de vientos clasificados como “temporales fuertes”.

Análisis de la Vulnerabilidad

La noción de vulnerabilidad, como concepto eminentemente social tal como fue oportunamente explicitado anteriormente, como así también como uno de los componentes en el desencadenante de un desastre de origen natural o antrópico requiere de un detallado análisis, ya que resulta clave en la comprensión y el impacto que provoca un desastre en poblaciones de características vulnerables.

Las Autoras Arito Sandra y Jacquet Mónica (2005), refieren al concepto de vulnerabilidad como:

La clave para entender el impacto de cualquier emergencia, así como lo es si se trabaja en planes de prevención. Estos eventos son caracterizados porque irrumpen en cualquier momento y sin relación con sus etapas vitales o sociales de desarrollo de personas, grupos o comunidades. (Arito Sandra y Jacquet Mónica, “El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre”, 2005, p. 31-32)

Por su parte Ander-Egg concibe a la vulnerabilidad:

Como la incapacidad de una comunidad para “absorber”, mediante el autoajuste, los efectos de un determinado cambio en su medio ambiente (factores físicos, socioeconómicos y sociopolíticos), o sea, su “inflexibilidad” o incapacidad

para adaptarse a ese cambio, que para la comunidad constituye, por las razones expuestas, un riesgo. (Diccionario del Trabajo Social, Ander-Egg, p. 87)

Para la Comisión Económica para América Latina y El Caribe, el concepto de vulnerabilidad está conformado por la inseguridad e indefensión que experimentan las comunidades, familias e individuos en sus condiciones de vida a consecuencia del impacto provocado por algún tipo de evento económico-social de carácter traumático. Estos eventos aparecen repentina e imprevistamente y siempre requieren de acción inmediata, ya que amenazan y ponen en riesgo la supervivencia de las personas.

Por otra parte, el manejo de recursos y las estrategias que utilizan las comunidades, familias y personas para enfrentar los efectos de ese evento. Esta conceptualización tiene su origen en dos vertientes. Por una parte, en los estudios sobre desastres naturales, los que suelen evaluar los riesgos de comunidades y familias ante fenómenos catastróficos y diseñan estrategias para hacerles frente. (“La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina”, CEPAL, 2009)

Maskrey (1993), en su definición respecto de vulnerabilidad alude que ser vulnerable a un desastre de origen natural es “ser susceptible de sufrir un daño y tener dificultad de recuperarse”, como así también describe que no todo suceso natural es propenso para que un individuo, familias o comunidades sean vulnerables. En consecuencia la vulnerabilidad en las poblaciones se podría visualizar a través de las siguientes características:

1. Cuando la población ha ido poblando terrenos que no son óptimos para una vivienda ya sea por el tipo del suelo, por su ubicación inconveniente con respecto a la presencia de inundaciones o vientos intensos.
2. Cuando han construido casas muy precarias, carentes de bases e infraestructura en mal estado, que no responden de manera adecuada ante la presencia de los sucesos naturales.
3. Carencia de recursos económicos para satisfacer Necesidades Básicas (dentro de las cuales está contemplada la creación de un hábitat adecuado)

Un desastre no lo constituye una inundación, un huracán, un sismo, entre otros, sino más bien los efectos que estos sucesos desencadenan en la Sociedad. Para el desencadenamiento de este escenario debería existir una población o subconjunto de la Sociedad con ciertas características que lo tornen vulnerable a sus impactos, que resulte incapacitada para “absorber” o recuperarse autónomamente de los impactos de los eventos “externos” (natural, tecnológico o antrópico).

Por lo expuesto anteriormente y traspolandolo a la coyuntura de la localidad de Viedma, en los últimos años se evidencia un exponencial crecimiento de asentamientos urbanos (“2 de enero”, “La esperanza”, “Unión”, “Unión 2”, “El Progreso”, “9 de Julio”, “30 de Marzo”, “adyacencias al barrio santa clara”, “Defensores del Lavalle”, “Nueva Vida”, “Puente viejo”, “Cuchilla norte”).

Desde este enfoque resultaría oportuno citar al Autor Lavell (1996), quien atribuye el desencadenamiento de un desastre a procesos de transformación y crecimiento de la Sociedad, que no garantizan una adecuada relación con el ambiente natural y construido que le da sustento. Por lo tanto, el incremento de asentamientos informales emplazados en territorios irregulares, constituyen entornos habitacionales inestables y precarios.

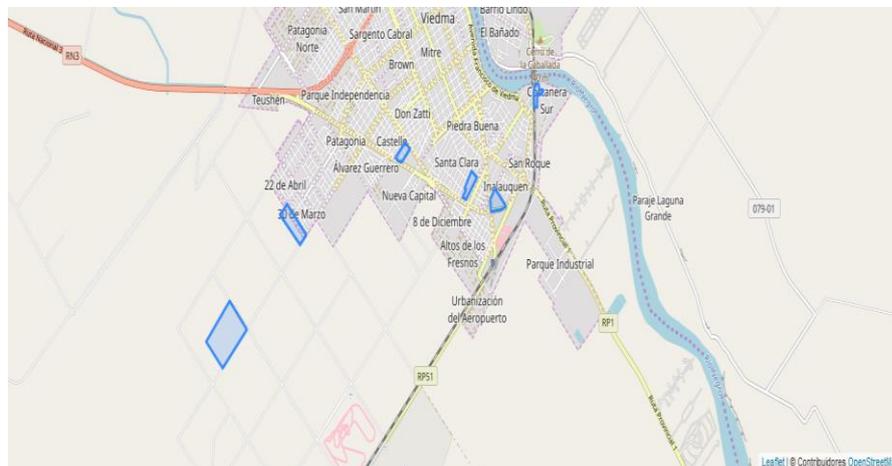


Figura 2. Registro de Barrios Populares de Viedma (“RENABAP”)

El “RENABAP” (Registro Nacional de Barrios Populares) reúne información y realiza censos sobre las villas y asentamientos de Argentina. En relación a los barrios populares ya censados hasta la actualidad en Viedma son los siguientes:

📍 “Cuchilla Norte”

- ✚ “Unión”
- ✚ “Puente viejo”
- ✚ “Santa Clara”
- ✚ “El Progreso”
- ✚ “Treinta de Marzo”

Resulta necesario puntualizar que al día fecha se registran diversos asentamientos urbanos por fuera del censo oficial de dicho organismo competente.

Enfoques para la intervención en un desastre

-Prevención:

En relación a la prevención el Autor introduce la perspectiva de “actuar” sobre el riesgo específicamente, tales como los riesgos intrínsecamente naturales como los de origen humano.

En relación a los del origen natural como por ejemplo: los terremotos, las erupciones volcánicas, deshielos, huracanes, terremotos, tormentas eléctricas, destaca que si por prevención se entiende a la reducción o eliminación del fenómeno se puede afirmar que estas están por fuera del alcance del hombre, en lo que respecta a evitar la manifestación de las mismas.

Respecto a los riesgos de origen humano así como la introducción de sustancias químicas, tóxicas para la población, la indebida explotación de recursos naturales, utilización de tecnologías obsoletas, conflictos bélicos, actos terroristas, la prevención debe estar orientada a su eliminación, control o reducción. (Maskrey, 1993)

-Mitigación:

Como anteriormente se ha descrito la particularidad de la prevención en relación y como opera sobre el riesgo, en este caso la mitigación equivale a la reducción de la vulnerabilidad. El Autor concibe a la mitigación como una herramienta que tiende:

A eliminar o reducir en lo posible esa incapacidad de la comunidad para absorber, mediante el autoajuste, los efectos de un determinado cambio en el ambiente. A reducir su impotencia frente al riesgo, ya sea este de origen humano o

natural. A hacer más flexible, más autónoma, más dueña de su relación con el ambiente. (Maskrey, 1993, p.21)

Esta herramienta es de vital importancia al momento de reducir el impacto de un desastre de origen natural o humano, se bifurca en dos medidas para su abordaje: medidas estructurales y medidas no estructurales de mitigación.

Las medidas estructurales de mitigación hacen referencia en si a las obras físicas, a las estructuras resistentes, a lo edilicio que tienden a reducir la vulnerabilidad de las viviendas ante casos de vientos fuertes e inundaciones.

Las medidas no estructurales de mitigación, responde exclusivamente a conductas del orden civil, normas reguladoras de conductas. Un ejemplo de esta caracterización podría obedecer a conductas de la población civil en casos de desastres (de origen natural o humano) qué medidas adoptar ante dicha circunstancia. (Maskrey, 1993)

-Preparación:

Según manifiesta Maskrey (1993), con la prevención y mitigación se trata de evitar que acontezca un desastre. En el primer caso a través de la eliminación o reducción del riesgo, mientras que en el segundo caso mediante la eliminación o reducción de la vulnerabilidad. Sin embargo, no siempre es posible evitar que no se produzca un desastre al margen de las medidas que se adopten.

La preparación consiste en la búsqueda de reducir lo máximo que se pueda la etapa de duración de postemergencia o postdesastre, por lo tanto la preparación aboga agilizar el inicio de rehabilitación y reconstrucción, busca reducir el impacto subjetivo a nivel individual y familiar, como así también paliar las pérdidas en el orden socio-económico. En conclusión, mientras mayor sea la preparación, el traumatismo provocado por el desastre tenderá a ser menor.

Alcances del concepto “Dispositivo”

Retomando el concepto de emergencia de la Organización Mundial de la Salud (O.M.S, 2014) explicitado anteriormente, se podía inferir que la “asistencia de terceros” en casos de emergencia enunciado por el Organismo Internacional para que no acontezcan

males mayores, podrían ser ocupado por los dispositivos de emergencia en este caso que intervengan en casos por desastres de índole natural.

La Real Academia Española (RAE) define al término “dispositivo” como: “organización para acometer una acción”, “mecanismos o artificio para producir una acción prevista”, “disposición, expedición y aptitud”, “que dispone”.

Por su parte, García Fanlo (2011) en su investigación (“¿Qué es un dispositivo?”) cita a Michel Foucault quien fue el primero en introducir el debate respecto del término “dispositivo” en tanto concepto, sus implicancias y alcances. Como así también al Filósofo Agamben, quien re-problematizó y realizó sus aportes respecto al tema.

El dispositivo es una red:

García Fanlo citando a Foucault refiere a que un dispositivo es un conjunto decididamente heterogéneo, que comprende discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas, por lo tanto los elementos del dispositivos pertenecen tanto a lo dicho como a lo no dicho. El dispositivo es la red que puede establecerse entre estos elementos. (García Fanlo Luis, ¿Qué es un dispositivo?, Foucault, Deleuze, Agamben, 2011)

Otros de los Autores utilizados por García Fanlo (2011) respecto de la noción de dispositivo es Agamben quien alude que un dispositivo es “cualquier cosa que tenga de algún modo la capacidad de capturar, orientar, determinar, interceptar, modelar, controlar y asegurar los gestos, conductas, opiniones y los discursos de los seres vivientes” (p.5).

Uno de los aportes que efectuó dicho Autor retroalimenta la teoría Foucaultiana en relación a los “efectos” que producen los dispositivos en los sujetos a través de las prácticas, es decir, que los dispositivos no solo subjetivan, sino que también llevan a cabo procesos de desubjetivación, que tiene como consecuencia la negación del sujeto. (García Fanlo Luis, ¿Qué es un dispositivo?, Foucault, Deleuze, Agamben, 2011)

Estas definiciones descritas anteriormente tienen en común la atribución al concepto de dispositivo como aquello que produce la disposición de una secuencia de prácticas y mecanismos que ante una determinada emergencia, persiga como objetivo la de

mitigar los efectos negativos que produce en una determinada población, como así también brindar una respuesta en un momento histórico dado.

A partir de este enfoque conceptual se han definido los siguientes objetivos.

Objetivos de la investigación

General

Generar conocimiento respecto al vínculo de los/as Trabajadores/as Sociales en los dispositivos de emergencia en Viedma – Rio Negro.

Específicos

- Identificar los dispositivos que intervengan actualmente en situaciones de emergencia por desastres naturales en la localidad de Viedma.
- Definir el rol profesional del Trabajador Social en los dispositivos que intervengan en situaciones de emergencias de origen natural.
- Caracterizar e indagar sobre la formación del personal afectado a los dispositivos de emergencia por desastres de índole natural.

Metodología

Tipo de estudio y diseño

La elaboración de la presente Tesina está sustentada en la metodología cualitativa, ya que se extrajeron datos relevantes como: datos descriptivos, significados, puntos de vistas y narraciones por parte de los entrevistados/as involucrados en el proceso de entrevista.

El enfoque cualitativo se selecciona cuando se busca comprender la perspectiva de los participantes acerca de los fenómenos que los rodean, perspectivas, opiniones, significados, es decir, la forma en que los participantes perciben subjetivamente su realidad. (Hernandez Sampieri, 2010)

La investigación en todas sus etapas fue direccionada con apertura a lo “desconocido” y se aceptaron reformas en el devenir del mismo, en virtud de enriquecer la investigación.

En lo que respecta al diseño se menciona que es de característica exploratoria, como consecuencia de las escasas investigaciones y/o material bibliográfico relacionado al tema seleccionado.

La detección de la bibliografía y/o literatura, a fin a la problemática de estudio a desarrollar se desarrolló a través de fuentes de información primaria (libros, tesis, documentos oficiales, monografías, testimonios de expertos, entre otros), en virtud de contrastar el material bibliográfico seleccionado con los datos relevantes que fueron obtenidos en las diversas entrevistas.

Cabe mencionar que se visitaron diversas bibliotecas de la localidad de Viedma, específicamente donde se obtuvo material a fin a la investigación planteada fue en la biblioteca “Bartolomé Mitre” en la cual se recabo algunos esbozos referido a la “gran inundación de Viedma” acontecido en el año 1899.

En virtud de brindar profundidad de índole histórica y enriquecer aún más el Trabajo Final de Tesina, se procuró rastrear material histórico en el organismo “Archivo Histórico de la Provincia de Río Negro”, por lo que se esgrimió por parte del personal que trabaja en el edificio que producto de la situación epidemiológica actual (COVID-19) está suspendida la atención al público por tiempo indeterminado.

Población objetivo

La población de estudio estuvo constituida por el personal que estuviera actualmente involucrado (laboralmente) en dispositivos de emergencia emplazados en la localidad de Viedma, sea de índole Municipal o Provincial.

Los afectados al proceso de entrevistas “semi-estructuradas” estuvo compuesto por el personal jerárquico responsable de los dispositivos de emergencias (Funcionarios provinciales y municipales), como así también el personal que con implicancias de intervención en el campo problemático, sin distinción de género y franja etaria.

Unidad de análisis, criterio de inclusión y exclusión

Las unidades de análisis sujetas a estudio que se plantearon fueron las siguientes:

- a) Funcionarios a cargo de dispositivos a fin a la investigación
- b) Personal que intervienen de forma directa en los dispositivos de emergencia

Muestra

La muestra que se empleó en el estudio respecto al personal que integra los dispositivos de emergencias es intencional, no probabilística, más específicamente la denominada “de casos tipos” (Hernandez Sampieri, 2010), cuyo objetivo radicó en recabar datos relevantes por parte de los participantes afectados al proceso de entrevistas. Por consiguiente, en la presente investigación se ponderó la profundidad y la calidad de la información obtenida.

Instrumentos de recolección de datos

Los instrumentos que se implementaron en el proceso de investigación consistió en la utilización de las entrevistas de carácter “semi-estructuradas” destinado a la recolección de información y datos esenciales a la investigación, asimismo se emplearon bitácoras de campo para sistematizar datos o episodios relevantes².

Las entrevistas de índole “semi-estructuradas” fueron desarrolladas durante el periodo 2020/2021, las mismas resultaron de considerable importancia puesto que habilitó el descubrimiento de nuevos paradigmas como así también de conceptos relevantes para la Tesina.

Se contempló la utilización de artefactos tecnológicos (grabador) con el objetivo de recolectar y resguardar los testimonios directos de los participantes (previamente consentido su utilización con los entrevistados/as).

Es menester destacar que en el transcurrir de las entrevistas pautadas surgieron nuevos interrogantes y conceptos que contribuyeron a la investigación. Asimismo la observación cualitativa como instrumento de recolección de datos permitió tener un papel activo y en reflexión permanente, estar atento a los detalles, sucesos, eventos e interacciones (Hernandez Sampieri, 2010).

² En el anexo se adjunta modelo de entrevistas que se utilizaron

Procedimientos para garantizar los aspectos éticos de la investigación

En el presente Trabajo Final de Tesina las entrevistas se efectuaron con el consentimiento previo del entrevistado/a en el cual se dieron a conocer los ejes principales en los cuales se abordaron en las entrevistas a realizar, asimismo se les informo el fin y los objetivos que se buscaba a través de la efectivización de a investigación.³

Descripción del ambiente o contexto de la investigación

La presente investigación fue realizada territorialmente en la Ciudad de Viedma, Capital de la Provincia de Río Negro, ubicada en el sector nordeste de la región Patagónica de la República Argentina, Viedma limita con la ciudad Bonaerense de Carmen de Patagones (Provincia de Buenos Aires).

³ Se adjunta en el anexo modelo de consentimiento informado

CAPÍTULO II. ANÁLISIS DE DATOS

Análisis de los datos

La Provincia de Río Negro, se encuentra dividida en 13 departamentos, la Constitución Provincial fue sancionada en el año 1958 y reformada en el año 1988. Los departamentos se desagregan a su vez en Municipios y Comisiones de Fomento.

- **Adolfo Alsina (Viedma)**
- Avellaneda (Choele Choel)
- Bariloche (San Carlos de Bariloche)
- Conesa (General Conesa)
- El Cuy (El Cuy)
- General Roca (General Roca)
- Nueve de Julio (Sierra Colorada)
- Ñorquinco (Ñorquinco)
- Pichi Mahuida (Río Colorado)
- Pilcaniyeu (Pilcaniyeu)
- San Antonio (San Antonio Oeste)
- Valcheta (Valcheta)
- Veinticinco de Mayo (Maquinchao)

En base al censo realizado en el año 2010 la localidad de Viedma posee 52.789 habitantes, con una superficie total de 28.6 km², conforma la cuarta ciudad en cuanto a densidad poblacional de la Provincia de Río Negro.

Es menester informar que la Tesina de característica cualitativa de tipo exploratorio fue desplegada en el área urbana de la localidad de Viedma (exceptuando la costa atlántica, “IDEVI” y “El Juncal”) en los dispositivos de emergencias que fueron previamente rastreados y estuvieran actualmente operativos.

Resulta imperioso mencionar que los funcionarios responsables del funcionamiento de dichos dispositivos y aquellos con implicancia directa respecto a las intervenciones en el campo problemático a fin a la investigación estuvieron involucrados

en el proceso investigativo. Los datos e información recolectada se realizaron mediante entrevistas presenciales y virtuales, observaciones y documentación brindada por los referentes institucionales.

Se trabaja en base a los tres objetivos específicos propuestos.

A. Dispositivos de Emergencias en el contexto de desastres de origen natural

En el presente eje a modo de introducción se esbozará una contextualización histórica-legal, por tanto en primera instancia se desarrollará una breve reseña histórica referida a la “gran inundación” de Viedma ocurrida en el año 1899, cabe destacar que los sucesos que serán narrados a continuación fueron extraídos de una fuente primaria de información. De manera subsiguiente se describirán los antecedentes normativos a nivel Provincial y cambios de paradigmas respecto a los dispositivos de emergencia en circunstancias de desastres de índole natural.

El eje central de este apartado se vincula con uno de los objetivos específicos planteados, en lo que respecta a la identificación de los dispositivos de emergencias que intervengan en casos de desastres de índole natural actualmente operativos en la localidad de Viedma, Rio Negro. Posteriormente a lo mencionado en el párrafo anterior se realizará las pertinentes descripciones institucionales y su correspondiente caracterización en particular.

Contextualización Histórica-Legal:

Breve reseña histórica de la gran inundación de Viedma en 1899

“La Galera” es una revista que comenzó a incursionar en el año 1994 en la localidad de Viedma, cuya fundadora (Isabel Garrido) tenía como objetivo central rememorar y capturar hechos históricos, a través del relato de protagonistas, retratos historias, fotografías de antaño y recopilaciones periodísticas del pasado.

Fue una revista de interés general, particularmente orientada a la cultura, dedicada al rescate de la memoria regional. La revista en cuestión fue incorporada a la Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, a la Biblioteca de la Legislatura Rionegrina, al

Archivo Histórico Salesiano, al Museo Provincial y Regional e instituciones europeas y americanas.

El 18 de Julio del año 1899 la localidad de Viedma, comenzó a verse amenazada por el crecimiento del caudal de agua, por lo que las autoridades en aquel entonces impartieron la orden de construir terraplenes, trabajo que involucró a la población en su mayoría. El día 20 del corriente mes trascendió la noticia de la destrucción de Aldea “San Javier” ubicado a 25 km de la Capital, análogamente dicha circunstancia se replicó en “Fuerte Pringles” (Guardia Mitre).

En tanto que el 21 de julio producto del crecimiento del nivel del agua desencadenó en la destrucción de los terraplenes construidos, por lo que se derrumbaron los edificios ubicados en las partes bajas de la población y conforme las aguas continuaban creciendo, esos derrumbes se extendieron hasta las demás viviendas emplazadas. Al día siguiente los niveles del agua alcanzaron los 2 metros de altura por lo que la población asediada por el crecimiento del agua procuraban trasladarse hacia localidad vecina de Carmen de Patagones (Buenos Aires), como así también la eventualidad de refugiarse en el colegio de salesianos que constituía en aquel entonces el punto más elevado del pueblo y única construcción que soporto los embates del suceso.

En los días sucesivos (del 23 al 26) la masa hídrica continuó elevándose hasta llegar a los 3 metros de altura, por consiguiente las Autoridades mediante la utilización de la fuerza armada obligaron al resto de la población que aún permanecía refugiada a abandonar Viedma.

En la noche del 27 de julio, las aguas llegaron a su altura máxima, manteniéndose a un mismo nivel durante tres días, pasados los cuales fueron descendiendo paulatinamente.

Relatos extraídos respecto de la gran inundación de Viedma de 1899:

Lo que quedó de Viedma al retirarse las aguas, es indescriptible. Por todos lados viviendas destruidas parcial o totalmente. Paredes vencidas y agrietadas que constituirían peligro serio. Muebles destrozados semi enterrados o aun boyando en las chacras y en fin, inmensidad de enseres desparramados por todos lados y en todas las formas

En la plaza San Martín, que era el principal radio de ubicación de los edificios públicos, no quedó más que una masa uniforme de escombros. En

toda la extensión de la calle del muelle no se veía edificio alguno en pie. En la de San Juan entre Salta y La Rioja apenas si quedaban vestigios de algunas casas, con los muros agrietados y vencidos, que hubo que demoler. (Revista “La Galera”, 1997)

Causas de la Creciente del Rio Negro

La empresa del Ferrocarril del Sud público a principios de junio de 1899 un informe referente a las enormes inundaciones del Rio Negro, comentando que las crecientes que han tenido lugar en el territorio entre el 30 de Mayo, fecha en que llego en su máximo en la confluencia de los ríos Limay y Neuquén y el 3 de junio, cuando tenía su mayor altura en rente de Choele Choel, obedecen a dos distintas causas.

Primero, a las lluvias extraordinarias e incesantes que han cauda en la región sud de la cordillera desde más al norte de las fuentes del rio Neuquén, no habiendo entre lo más antiguos de esos pobladores de esas regiones recuerdo de un año igual.

En cuanto a la lluvia y segundo por la elevada temperatura anormal en ese tiempo, que ha reinado y que ha impedido que parte de esas lluvias se haya convertido en nieve, como sucede generalmente y la que recién en forma derretida llegaría al Rio Negro con los primeros calores de la primavera.

Hay datos fidedignos sobre este particular, que han proporcionado tres miembros de la Comisión de Limites que han permanecido todo el verano en esa región. Ellos aseguran que durante el mes de Abril ha llovido durante 27 días y lo mismo sucedía en la parte del mes de mayo que permanecieron allí.

Estos datos han sido confirmados por el antiguo poblado del lago Nahuel Huapi, Sr. Juan Jones, recién llegado de aquel lugar y que agrega que dicho lago, que es la fuente del Rio Limay, está sumamente crecido, faltando solamente treinta centímetros para llegar al máximo conocido.

Las circunstancias apuntadas, que son bien desfavorables, no bastan sin embargo, para producir una creciento extraordinaria, como la que ha tenido lugar el Rio Negro últimamente, sino solamente a mantenerlo bastante crecido pero sin desbordarse.

En este estado del río han tenido lugar a fines de mayo lluvias torrenciales en la región del Neuquén, produciendo el desborde del mismo y en seguida otro con igual efecto en la región del Limay, los que vinieron a cubrir parte del valle del Río Negro y para coronar la obra, sobrevino una segunda creciente del Neuquén.

Que esta creciente ha sido mucho más grande que la mayor conocida hasta hoy, lo prueban los testimonios de aquellas personas que han sido testigo la del año 1879, considerada por muchos como la de mayor habida.

Antecedentes de dispositivos de emergencias en Río Negro - un cambio de paradigma en la intervención en circunstancias de desastres

Asimismo se contempló el incipiente cambio de paradigma (Protección Civil) en términos de concepción e intervención en el contexto de desastres, desde la legislación provincial (Ley N° 5422).

En el año 1978 la Provincia de Río Negro crea y reglamenta mediante la Ley Provincial N° 1311 el dispositivo de emergencia Defensa Civil cuyas funciones se vieron reflejadas en el Artículo 1⁴:

Conjunto de medidas y actividades no agresivas tendientes a evitar, anular o disminuir los efectos que la guerra, los agentes naturales o cualquier desastre de otro origen, pueden provocar sobre la población y sus bienes y contribuir a restablecer el ritmo normal de vida en la zona afectada. (Legislatura de la Provincia de Río Negro, 1978)

En el año 2016 a través de la Ley N° 27.287 se gesta a nivel Nacional el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres y la Protección Civil (“SINAGIR”), teniendo como finalidad la “protección integral de las personas, comunidades y el ambiente ante la existencia de riesgos” y la articulación e integración de todos los organismos del Gobierno nacional, provinciales y municipales, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil para optimizar las respuestas destinadas a la reducción de riesgos.

⁴ Fuente Legislatura de la Provincia de Río Negro

Disponible en: <https://web.legisrn.gov.ar/digesto/normas/documento?id=1978060012&e=DEFINITIVO>

En el año 2018 la Provincia de Río Negro adhiere a Ley Nacional N° 27.287 en lo que respecta a las funciones y términos explicitado en dicha Ley, mediante la Ley Provincial N° 5242, es menester informar que la adhesión a Ley “SINAGIR” conlleva la creación a nivel provincial de la “Subsecretaría de Protección Civil” dependiente del Ministerio de Seguridad y Justicia Provincial.

En el transcurso del año 2020, se establece la Ley Provincial N° 5422 de Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo que a su vez deroga la histórica Ley Provincial de Defensa Civil N° 1311. La Protección Civil en su Artículo 2⁵ dictamina la finalidad:

Mitigar la aparición de nuevos riesgos de desastres, reducir los existentes y coordinar las respuestas ante posibles amenazas, implementando medidas integradas e inclusivas de índole económica, estructural, jurídica, sanitaria, social, cultural, educativa, ambiental, tecnológica, política e institucional que reduzcan el grado de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad ante desastres, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación. (Legislatura de la Provincia de Río Negro, 2020)

A modo de glosario la presente Ley en su Artículo 4 define los siguientes conceptos relevantes para la investigación:

- Amenaza: factor externo representado por la posibilidad que ocurra un fenómeno o un evento adverso, en un momento, lugar específico, con una magnitud determinada y que podría ocasionar daños a las personas, a la propiedad, trastornos sociales, económicos y ambientales.
- Desastre: interacción en una amenaza y una población vulnerable que por su magnitud crea una interrupción en el funcionamiento de una sociedad.
- Vulnerabilidad: factor interno de una comunidad o sistema. Características de la sociedad acorde a su contexto que la hacen susceptibles de sufrir un daño o pérdida graves.
- Riesgo: probabilidad de que una amenaza produzca daños al actuar sobre una población vulnerable. (Legislatura de la Provincia de Río Negro, 2020)

⁵ Fuente Legislatura de la Provincia de Río Negro

Disponible en: <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/documento?id=10271>

Cabe mencionar que la Ley Provincial N° 5422 en su Artículo 19 contempla la responsabilidad de organización de Protección Civil a nivel local de los Intendentes y Comisionados de Fomento donde refleja que “para el cumplimiento de lo cometido, considerándose el primer órgano de respuesta, deberá organizar el área municipal de protección civil, como órgano coordinador y ejecutor de la protección civil” (Legislatura de la Provincia de Rio Negro, 2020).

La **Gestión del Riesgo de Desastre** se define como “el proceso de identificar, analizar y cuantificar las probabilidades de pérdidas y efectos secundarios derivados de una situación de desastre, abarca acciones preventivas, correctivas y de recuperación” (Oficina de Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres).

El cambio de paradigma se ve reflejado en la creación de un sistema que integra el Estado en sus tres niveles organizativos (Nacional, Provincial y Municipal), en el caso específico de la Provincia de Rio Negro contempla a las denominadas comisiones de fomento al margen de los tres poderes mencionados anteriormente, asimismo incorpora a sociedades civiles y organizaciones no gubernamentales (ONG).

Otro aspecto a mencionar es que se compone de acciones no solamente destinadas a brindar respuestas ante una determinada emergencia, sino más bien se aboca a tareas de prevención, reconstrucción y la recuperación ante un evento adverso.

Dispositivo de Guardia “Abordaje Territorial de Urgencia” (A.T.U) – Delegación Valle Inferior (D.V.I) – Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria



Las delegaciones son descentralizaciones a nivel provincial del Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria, en virtud de canalizar demandas y gestión de diversos beneficios de índole socio-económico de la población. Actualmente el Ministerio dispone de 9 delegaciones emplazadas en distintos territorios de la Provincia (Valle Inferior, San Antonio Oeste, Villa Regina, Sierra Colorada, General Roca, Valle Medio, Cipolletti, El Bolsón, Bariloche).

Territorialmente la Delegación Valle Inferior⁶ abarca las localidades de Viedma (Balneario “El Condor”, “IDEVI”), Guardia Mitre, San Javier y General Conesa. Es menester informar que dicha institución depende del Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria de la Provincia de Río Negro en cuanto a operatividad, implementación de políticas sociales y provisión de recursos ante la demanda de la población que atañe a la Delegación.

En entrevista con el responsable a cargo actualmente *O.W.G (Delegado)* de profesión empleado público respecto de las áreas o programa que detenta actualmente menciona que:

*“...La Delegación Valle Inferior (D.V.I), tiene en vigencia dos áreas: el **dispositivo de guardia “Abordaje Territorial de Urgencia”** y el programa “Promoción y Protección de los Derechos Sociales...”*

El área “Promoción y Protección de los Derechos Sociales”, tiene como objetivo central el abordaje de la población en situación de Vulnerabilidad Social que contempla necesidades básicas insatisfechas (N.B.I), déficits habitacionales (alquiler, construcción, refacción), carencia de recursos económicos para realizar traslados a otras provincias por motivos de salud o compra de medicación para el control de patologías, promoción del empleo autónomo a través de adquisición de herramientas de trabajo.

Los recursos tangibles que actualmente poseen son:

- Módulos alimentarios (“secos”)
- Colchón
- Frazadas

⁶ Ubicado en la calle San Luis nº 774 de Viedma.

- Nylon (utilizado generalmente por personas que habitan en asentamientos urbanos)
- Recargas de gas envasado
- Aportes económicos por “emergencia”
- Planilla para renovación del Documento Único de Identidad (gratuito en Registro Civil)

En lo que refiere a la implementación de programas sociales canalizados por el Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria se pueden enunciar los siguientes:

- Aportes económicos por expediente (mayor importe que los aportes de “emergencia”)
- Programa “Emprender” (capacitaciones laborales)
- Programa Micro-emprendimientos (adquisición de herramientas laborales)
- Programa “Hábitat” (mejoramiento habitacional)

En relación a la operatividad del dispositivo de guardia “Abordaje Territorial de Urgencia”, en el devenir de la entrevista el *Delegado O.W.G* hace referencia:

“... Por lo que tengo entendido surgió a fines de Julio del año 2018, con el objetivo de abordar situaciones problemáticas por fuera del horario laboral ordinario, que hasta ese entonces no eran intervenidas institucionalmente, es decir, entre el horario que comprende las 14hs pm hasta las 8 am del día siguiente, a esta franja horaria se la denomina guardia pasiva, en tanto que dentro del horario laboral formal (de 8 am a 14 pm) entra en actividad la guardia denominada espontanea...”

“...La guardia “pasiva” está compuesta por un chofer, un operador socio-comunitario y un técnico profesional de guardia. El dispositivo posee un número telefónico de referencia al cual las instituciones pueden acudir las 24 hs del día, ya sea en días hábiles e inhábiles...”

Las situaciones problemáticas en las que interviene el dispositivo A.T.U son las siguientes:

- ❖ Incendios accidentales de inmuebles

- ❖ Personas en situación de calle (personas que no sean residentes de Viedma y que por motivos económicos o personales hayan quedado varadas)
- ❖ **Inclemencias climáticas (vientos fuertes e inundación)**
- ❖ Usurpaciones (se interviene mediante oficio judicial)
- ❖ Desalojos (se interviene mediante oficio judicial)

Es imperioso mencionar que el dispositivo de guardia no interviene en las localidades de Guardia Mitre y General Conesa por motivos meramente logísticos y de alcance.

En lo que respecta a las intervenciones en asentamientos urbanos el Delegado O.W.G efectuó el siguiente comentario:

“...Siempre se interviene constantemente desde la Delegación y en específico la guardia en las tomas, no miramos si estás familias están en una situación irregular (ilegal) o no, es más el 60 % o 70 % de los recursos van a parar ahí, es la población más vulnerable de todo Viedma y en situaciones de abundantes lluvias y vientos son los que más sufren...”

Por lo tanto, las intervenciones del dispositivo “Abordaje Territorial de Urgencia” en lo que respecta al abordaje territorial, son efectivizadas en barrios como así también en asentamientos urbanos (“tomas”).

Retomando la afirmación del entrevistado respecto a la situación de “vulnerabilidad de las personas en asentamientos urbanos y el padecimiento en circunstancias de vientos fuertes e inundación”, se podría mencionar el concepto de Vulnerabilidad de las Trabajadoras Sociales (Arito y Jacquet) plasmado en el marco conceptual:

El concepto de vulnerabilidad es clave para entender el impacto de cualquier emergencia, así como lo es si se trabaja en planes de prevención. Estos eventos son caracterizados porque irrumpen en cualquier momento y sin relación con sus etapas vitales o sociales de desarrollo de personas, grupos o comunidades. Aparecen repentina e imprevistamente y siempre requieren de acción inmediata, ya que amenazan y ponen en riesgo la supervivencia de las personas. (Arito Sandra y Jacquet Mónica, “El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre”, 2005, p. 33)

Como oportunamente fue mencionado en el marco conceptual, la ciudad de Viedma actualmente posee 6 asentamientos urbanos registrados por el Registro Nacional de Barrios Populares (“RENABAP”), no obstante existen por fuera de tal registro diversos asentamientos urbanos emplazados sin registrar al día de la fecha por el organismo competente.

Como consecuencia de la precariedad en la que se encuentran construidas y ubicadas territorialmente las denominadas “casillas” (en su mayoría de cantonera y nylon). Los asentamientos urbanos constituyen una población vulnerable en lo que respecta a la irrupción de vientos fuertes e inundación, por consiguiente tales efectos se traducen en “pérdidas directas” al decir de Maskrey (2013) respecto a la infraestructura y calidad de vida de las familias afectadas.

Las instituciones con las cuales trabaja el dispositivo articuladamente son:

- Cuerpo de Bomberos de Viedma
- Unidades Policiales (comisarias)
- Organizaciones sin fines de lucro (O.N.G)
- Otro dispositivos de guardias:
 - guardia “Adultos Mayores”
 - guardia “Proteccional” – Secretaria de Estado de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF)
 - guardia “Sistema de Abordaje Territorial” – violencia de género
 - guardia del Servicio Social del Hospital “Artémides Zatti”
- Municipalidad de Viedma (Secretaria de Desarrollo Humano)
- Asesoría Legal del Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria
- Defensorías Penales
- Defensoría del Pueblo de Rio Negro

En relación al interrogante de articulación con las instituciones mencionadas anteriormente, se desprende comentarios del *Delegado O.W.G* tales como:

“...Con los que mejor se trabaja son con el cuerpo de bomberos ya que nos llaman cuando verdaderamente existe la necesidad de intervenir y cuando la emergencia esta, no se sacan las situaciones de encima y te las encajan...”

“...En los casos de inundaciones o vientos extremos se nos complica la articulación con diversas instituciones, ya que no saben qué hacer o quieren que nos hagamos cargo completamente, cuando en realidad Defensa Civil debería intervenir primeramente, es la Institución más competente para esas situaciones, nosotros estamos para ir de apoyo en el caso de que se amerite...”

La guardia “espontanea” como así también la “pasiva”, se activa y despliega ante el llamado y el requerimiento de intervención de algunas de las instituciones citadas anteriormente. Dependiendo de la situación problemática por el cual se sugiera intervención, la dupla técnica opera en consecuencia y posee los recursos en el caso que la situación en particular lo amerite.

Cabe destacar que el dispositivo de guardia Abordaje Territorial de Urgencia, tiene a disposición los mismos recursos tangibles e intangibles que el área de “Promoción y Protección de los Derechos Sociales”. El automóvil afectado al dispositivo en su interior suele transportar insumos de rápido acceso tales como: módulos alimentarios, frazadas, nylon. En el caso de necesidad de colchones se procede en la búsqueda del mismo en un depósito perteneciente a la Delegación.

Consultado sobre la existencia de protocolo de actuación respecto de las situaciones problemáticas en las cuales interviene el dispositivo de guardia el responsable a cargo O.W.G esgrime lo siguiente:

“...No te sabría decir bien, ya que cuando asumo en la Delegación (Diciembre de 2019) me empecé a interiorizar respecto de los dos programas vigentes que hay, implícitamente los chicos ya saben qué hacer en cada situación en particular y me lo han transmitido así, tengo entendido que fue re-formulandose o re-inventandose las intervenciones de la guardia conforme fue avanzando el tiempo...”

Por otra parte, lo que distingue al dispositivo es el convenio que mantiene con un hotel alojamiento privado “Hotel Cristal”, como así también con alojamientos del orden público (“Casa de la línea Sur”, “Hogar de Transito de Mujeres”), en el caso que se precise alojar una personas o grupos familiares. Generalmente los días de alojamiento transcurren entre las 24 hs a las 72 hs, dependiendo de cada situación en particular.

En el caso particular de los incendios accidentales en un primer lugar lo que se constata por parte de la dupla técnica, consiste en indagar y analizar el estado de

habitabilidad del inmueble afectado por el incendio. A posteriori, se realiza una evaluación de las pérdidas materiales, y en caso de necesidad por parte de los damnificados de insumos tales como colchones, frazadas, alimentos, se procede en la entrega de los mismos. Es menester informar que con el transcurrir de los días, es efectuada la gestión pertinente de subsidios para la efectivización de refacción de la vivienda.

Los casos de “inclemencias climáticas” (denominación utilizada en notas institucionales de presentación de la guardia) comprenden circunstancias de vientos intensos, como así también inundaciones producto de abundantes precipitaciones. La intervención está orientada en la preservación psico-física de grupos familiares vulnerables a dichas circunstancias, a través del alojamiento provisorio en instituciones públicas u hotel alojamiento (“Cristal”) con el cual mantiene convenio la guardia en cuestión. A posteriori se efectúan aportes económicos a corto y mediano plazo destinado a la refacción de la vivienda afectada, como así también la provisión de insumos de primera necesidad (colchones, frazadas, módulos alimentarios, nylon).

En lo que respecta a la intervención en situaciones de “inclemencias climáticas” se le consultó al Delegado respecto de la presencia de acciones concretas una vez decretada previamente un “Alerta Meteorológico” respecto de esas dos circunstancias (Abundantes precipitaciones y vientos fuertes), como así también de medidas preventivas a lo que el responsable *O.W.G* responde:

“...La guardia de la Delegación interviene exclusivamente en la emergencia cuando nos llaman y cuando hay una necesidad en la que podamos dar una mano a una familia o auxiliar a otras instituciones en el abordaje, ya sea con insumos como frazadas, colchones, módulos alimentarios...”

“... No solemos adoptar medidas preventivas por más que hayan alertas meteorológicas...”

Uno de los aspectos trabajados en el marco conceptual refiere a los distintos enfoques de intervención en un contexto de desastre (prevención, mitigación y preparación) lo cual se podría inferir a partir de las anteriores argumentaciones, que el enfoque que se desarrolla desde el Abordaje Territorial de Urgencia (A.T.U) se sustenta en el enfoque denominado “preparación” al estar centralizado en la “emergencia” en la “respuesta”. Como explica Maskrey (1993) “la preparación es una herramienta que es de

vital importancia al momento de reducir el impacto de un desastre de origen natural o humano”.

Es imperioso destacar que el objetivo específico que se procura en la actual investigación respecto de la caracterización de los dispositivos de emergencia en el contexto de desastres de origen natural, lo cual no dista considerablemente del término “inclemencias climáticas” utilizado por el dispositivo A.T.U, ya que según manifiesta Maskrey (1993) un desastre es:

Un evento o suceso que irrumpe de forma repentina e inesperada, causando sobre los elementos sometidos alteraciones intensas representadas en la pérdida de vida y salud de la población, la destrucción o pérdidas de los bienes de una colectividad y/o daños severos sobre el medio ambiente. (Maskrey, 1993, p. 46)

Por consiguiente, aunque el dispositivo utilice otra terminología y/o denominación en lo que respecta a la situación problemática en la cual interviene (en este caso “inclemencias climáticas”) no difiere cualitativamente del concepto de desastre utilizado en la presente investigación y las consecuencias que esto genera en la población, ya que la intervención del dispositivo de guardia es direccionado al suceso que irrumpe repentinamente y genera alteraciones en la cotidianeidad de las familias.

A pesar de que la presente investigación está orientada a desastres de índole natural, es necesario puntualizar que en una de las situaciones problemáticas señaladas anteriormente encuadraría en el denominado desastre de origen antrópico según la clasificación de los desastres que emplea el Autor Maskrey (1993), en este caso específicamente el caso de los incendios accidentales.

En relación a lo expuesto y caracterizado sobre el dispositivo de emergencia Abordaje Territorial de Urgencia, se podría conjeturar la insuficiente planificación de intervención por parte del dispositivo en las situaciones problemáticas en las cuales interviene, otro aspecto es la ausencia de protocolo de actuación:

“...implícitamente los chicos ya saben qué hacer en cada situación en particular y me lo han transmitido así, tengo entendido que fue re-formulandose o re-inventandose las intervenciones de la guardia conforme fue avanzando el tiempo...” O.W.G

Retomando la concepción de Foucault donde alude al dispositivo como una “red” donde se establece la relación entre los elementos que la componen, el dispositivo de emergencia “A.T.U” manifestaría carencias en distintos elementos que hacen a lo jurídico ya que no posee un ley que lo reglamente, en lo protocolar al no existir un marco que conduzca la intervención por parte de su personal, como así también se evidenciaría ciertas “tensiones” en las relaciones institucionales con otros dispositivos de emergencia pertinentes:

“...En los caso de inundaciones o vientos extremos se nos complica la articulación con diversas instituciones, ya que no saben qué hacer o nos quieren largar el fardo para que nos hagamos cargo completamente, cuando en realidad Defensa Civil debería intervenir primeramente...” O.W.G

Otro aspecto a destacar es que en base a las entrevistas realizadas al funcionario provincial y a los agentes dependientes de dicha institución en varios pasajes de las entrevistas se evidenciaría contradicciones en el orden de lo discursivo institucional respecto a la intervención en el campo problemático por parte de los agentes, en vista de que según la perspectiva del funcionario:

“Todos los chicos están formados para intervenir en cualquier situación hay varios de ellos que están en la delegación hace 6 años o más, tienen mucha calle y barrio debido al trabajo de campo que realizan diariamente”. En contrapartida a lo que sostienen los agentes: *“Considero que no tengo particularmente la formación necesaria para esas situaciones, lo cual confirme ese día a raíz de ese hecho”*, *“no sabría qué hacer en esas situaciones”*.

Defensa Civil – Municipalidad de Viedma



La Dirección de Defensa Civil del Municipio de Viedma⁷, depende jerárquicamente de la Subsecretaría de Protección Civil Municipal. La Ley provincial n° 1311 de Defensa Civil ha sido derogada a raíz del sancionamiento (año 2020) de la Ley provincial n° 5422 que alude a la creación del órgano Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo. Es menester puntualizar que la citada Ley en su Artículo 19 refiere a la responsabilidad y obligación por parte de los intendentes y comisionados de fomento de organizar la Protección Civil a nivel local.

En entrevista con su Director el cual hace dos años está a cargo *J.E* de profesión guardavidas, se le preguntó respecto de cuáles son las situaciones problemáticas en las que interviene Defensa Civil, entre las que el referenciado consigno las siguientes:

“...Accidentes ya sean naturales o por acción del hombre, incendios, choques, derrumbes, tormentas, vientos fuertes efectos en la vía pública por inclemencias climáticas...”

“...Nuestra función es meramente logística y de asistencia así lo requiera la situación, nosotros vamos primero y en base a lo que se presente se coordina con otras instituciones si amerita, cada uno tiene su propia función, bomberos tiene su función, salud tiene su propia función...”

El dispositivo Defensa Civil del Municipio de Viedma, en base a lo argumentado por el referenciado, constituye la primera capacidad de respuesta ante circunstancias

⁷ Ubicado en la calle Schieroni N° 356 de Viedma.

anteriormente descriptas como así también se encuentra estipulado en la Ley n° 5422 Art. 19 respecto de las responsabilidades y organización a nivel local.

Retomando la clasificación de desastres (Maskrey 1993) empleado en el marco conceptual, se infiere que Defensa Civil interviene en los desastres de origen natural mencionado por el entrevistado tales como: “tormentas, vientos fuertes, accidentes naturales”, como así también los denominados de origen antrópico tanto los de “accidentes, derrumbes, choques”.

En base a lo argumentado por el Director de Defensa Civil respecto a las situaciones problemáticas que le atañen a la Institución, se podría conjeturar que interviene sobre los “efectos” que derivan en pérdidas directas e indirectas (Maskrey 1993), ya que no solo se centran en el impacto que genera un desastre en el aspecto habitacional de la población (pérdidas directas), sino que también se focalizan en aquellas que generan perjuicio u obstaculizan el normal funcionamiento de la Sociedad (pérdidas indirectas).

La demanda de intervención de Defensa Civil está supeditada primariamente al llamado de la línea 103 (móvil inalámbrico), el cual está operativo las 24 hs del día. El manejo de dicho móvil telefónico lo tiene a cargo un “operador” quien es el responsable de dirimir en base a la gravedad de la situación que le transmite la persona que realiza el llamado de pedido de asistencia/auxilio, cual de todas las situaciones es la que reviste de mayor gravedad y en consecuencia cual es la que se va a priorizar al momento de intervenir.

En lo que respecta a la disponibilidad de recursos tangibles se destaca las siguientes:

- ❖ Una camioneta (características 4x4)
- ❖ Un automóvil
- ❖ Herramientas: motosierras, bombas de achique, bombas flygt (para drenar el anegamiento)
- ❖ Handies (9)

En relación a las medidas que adopta Defensa Civil en el caso de alertas meteorológicas *J.E* aduce que:

“...En caso de decretarse un alerta meteorológico previamente, dicho operador que maneja el teléfono permanecerá en el espacio físico de Defensa Civil para estar preparado en caso de recibir muchos llamados por parte de la población...”

Respecto al enfoque de intervención ante situaciones de desastre, se podría vislumbrar que en el caso específico de Defensa Civil utilizaría el enfoque denominado preparación (Maskrey 2003), ya que estaría íntimamente ligado con acciones de índole “intervencionista”, es decir, acuden al escenario que demanda la intervención una vez acontecida la emergencia, con el objetivo de reducir el impacto negativo del suceso en la población vulnerable.

Se menciona que a diferencia del dispositivo de Abordaje Territorial de Urgencia (A.T.U), Defensa Civil no detenta de insumos básicos propios para la asistencia de las familias afectadas tales como colchones, alimentos, frazadas, nylon, entre otros.

Consultado sobre el trabajo de coordinación y/o articulación con otras áreas municipales/ provinciales aludió:

“...Depende de la situación en la que tengamos que intervenir, si estamos superado en capacidad de respuesta como nos pasa en caso de inundaciones y se tiene que evacuar a familias, se articula con áreas municipales en principio (Desarrollo humano, Obras públicas, Secretaria de ambiente)... ”

“...En el caso de que se necesite el apoyo de provincia, es el Intendente el encargado de solicitar a la Ministra de Seguridad y Justicia (Betiana Minor) la intervención de la Secretaria Protección Civil Provincial, como así también el del Cuerpo de Bomberos de Viedma la apoyatura en lo que respecta a logística y maquinaria...”

Específicamente en casos de evacuación por inundación o vientos fuertes es menester destacar que Viedma actualmente no dispone de un “centro de evacuados” oficial, sino más bien se improvisa con juntas vecinales, motivado esto por “malas experiencias” vivenciadas cuando históricamente el centro funcionaba en el gimnasio municipal “Fioravanti Ruggeri”.

En relación a la intervención en asentamientos urbanos el Director de Defensa Civil J.E manifestó la siguiente tesitura:

“...Se interviene siempre en asentamientos urbanos, aunque estén en una situación ilegal, casi siempre son las mismas familias las que solicitan nuestra ayuda, ya los tenemos identificados quienes son, salvo que sean familias nuevas que se hayan armado casillas en el corto plazo...”

“...Toda la problemática acá (Viedma) están en las tomas, cuando se presentan estas situaciones es inaccesible el ingreso porque son lugares que no están preparados y planificados urbanamente, para el ingreso de vehículos, les falta nivelación, mantenimiento y menos que menos es apto para que vivan familias no es humano...”

Lo argumentado anteriormente por parte del funcionario municipal respecto de la “peligrosidad” que confiere habitar en lugares sin planificación urbana y/o mantenimiento urbano por parte de la población, se podría relacionar con la caracterización que realiza Maskrey (1993) respecto de la vulnerabilidad:

- ✚ Cuando la población ha ido poblando terrenos que no son óptimos para una vivienda ya sea por el tipo del suelo, por su ubicación inconveniente con respecto a la presencia de inundaciones o vientos intensos.
- ✚ Cuando han construido casas muy precarias, carentes de bases e infraestructura en mal estado, que no responden de manera adecuada ante la irrupción de los sucesos naturales.

En base a lo explicitado anteriormente y de lo recolectado en las entrevistas efectivizadas, se podría vislumbrar al día de la fecha que Defensa Civil como dispositivo de emergencia desde la óptica Foucaultiana manifestaría cierta “resistencia” en el orden de lo reglamentario y jurídico esto fundamentado en carencia de transición de un paradigma como lo es el histórico “Defensa Civil” al actual “Protección Civil”, ya que la reciente Ley de Protección Civil y Gestión del Riesgo (Ley nº 5422) pondría en relieve un abordaje integral respecto de una potencial situación de desastre, contemplando no solamente a la emergencia en sí, sino que más bien comprende acciones de prevención, respuesta y recuperación.

Otro aspecto a destacar es la carencia de un protocolo efectivo y taxativo (*“llegado el momento de apersonarnos al lugar donde nos acuden ahí vemos que hacer” J.E*) que guíe la intervención de los agentes en el campo problemático. Asimismo se observa discursos institucionales dicotómicos y ambiguos respecto de la intervención en

asentamientos urbanos (*“una toma no es una situación legal el Municipio no puede actuar sobre una toma porque es ilegal, pero sobre la problemática humana se trata de preservar la vida de las personas”*)

**Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres – Secretaria de Protección Civil -
Ministerio de Seguridad y Justicia de Rio Negro**



La Dirección de Gestión del Riesgo de Desastre⁸ depende funcionalmente de la Secretaria de Protección Civil, dicha Dirección actualmente está a cargo del Sr. G.G de profesión Técnico Universitario en Medio Ambiente, ejerciendo el cargo hace aproximadamente un año.

La Secretaria de Protección Civil tiene a su cargo dos Direcciones, la Dirección Gestión del Riesgo de Desastre y la Dirección de Operaciones de Protección Civil, las cuales operan de forma conjunta para el abordaje de circunstancias de emergencias sea de índole natural o por acción del hombre (antrópico).

Es menester resaltar que el dispositivo de emergencia en desarrollo (Gestión del Riesgo de Desastre) no está caracterizado por su intervención directa en el “campo problemático”, sino más bien su funcionalidad transcurre en el armado de un “escenario previo” compuesto de información relevante del cual debe estar dotado el Director de

⁸ Ubicado en calle Caseros nº 1425

Operaciones de Protección Civil quien es el encargado de coordinar y accionar mecanismos logísticos al momento de una emergencia.

El “escenario previo” del cual da cuenta el funcionario (G.G) consta de información significativa para el Director de Operaciones al momento de adoptar medidas frente a circunstancias de emergencias tales como: recursos a disposición (herramientas a fin, vehículos), distancias, localización de instituciones pertinentes en distintas localidades de Rio Negro (hospitales, comisarias, Organizaciones No Gubernamentales)

Adicionalmente la Dirección de Gestión del Riesgo detenta la responsabilidad de realizar el armado de alertas meteorológicas y sus respectivas recomendaciones depende de la gravedad del fenómeno, ya sea por motivos de abundantes precipitaciones, vientos intensos, tormentas, en este caso una vez conformada la alerta meteorológica el área de prensa del Ministerio de Seguridad y Justicia son los encargados de difundir masivamente el alerta a la comunidad en cuestión.

Lo que concierne a articulaciones con otros dispositivos municipales y/o provinciales en intervención en circunstancias de emergencia o desastre se desprende las siguientes apreciaciones por parte del funcionario provincial:

“...Generalmente con el que mejor coordino es con Renzo (Director de Operaciones de Protección Civil) nos entendemos bien y trabajamos muy coordinados. Por más que sean dos direcciones distintas trabajamos como si fuera una, tenemos muy aceitado el mecanismo...”

“...Pasa seguido que Defensa Civil en diversas situaciones se ven superados en capacidad de respuesta y se solicita a la Ministra de Seguridad y Justicia por intermedio del Intendente de Viedma apoyo logístico, vehículos, maquinarias o personal también...”

“...Carecen de capacidad de respuesta propia (Defensa Civil de Viedma), por eso acuden a Protección Civil Provincial, Bomberos. En todos los municipios la primera intervención siempre debe ser a través de Protección Civil a nivel municipal, Protección Civil Provincial es y debe ser un último recurso de respuesta...”

“...Esta circunstancia de que los sobrepasa en capacidad de respuesta no va en relación a lo material, es algo más que nada en materia logística y en materia académica, por lo tanto primero hay que capacitarse y saber distinguir y estar a la altura de las

circunstancias, si ellos tendrían un trabajo previo a la emergencia o desastre esto no te pasa, no es un tema de plata, de infraestructura o material, sino más que nada es algo intelectual lo que falta...”

Las dos Direcciones provinciales resultan “actores secundarios”, puesto que normativamente (Ley Provincial nº 5422 – Art 19) la intervención esta conferida en primera instancia al dispositivo municipal (Defensa Civil), por tanto excedida la capacidad de respuesta de esta habilitaría la demanda de intervención tanto de las Direcciones de Gestión del Riesgo y Operaciones de Protección Civil.

El propósito de dicho eje en análisis refiere a la caracterización de los dispositivos de emergencia en circunstancias de desastre de índole natural actualmente operativos en Viedma, no obstante se puede apreciar como emerge y se desprende de las respuestas respecto de las articulaciones con otras instituciones a fin el elemento “capacitación” o “intelectual” como menciona el funcionario provincial al momento de intervenir en situaciones de desastre de índole natural determinándolo como un factor clave. Cabe destacar que la capacitación o formación del personal interviniente en el campo problemático conforma otro de los objetivos específicos a desarrollar.

El objetivo de la Gestión del Riesgo de Desastre es la implementación de medidas estratégicas, organizativas, acciones tendientes a reducir, limitar, atenuar el riesgo de desastres y sus efectos negativos, la Gestión del Riesgo comprende enfoques de mitigación, prevención y recuperación.

Retroalimentando este último párrafo resultaría oportuno citar la definición de Gestión del Riesgo utilizado en el marco conceptual como “el proceso de identificar, analizar y cuantificar las probabilidades de pérdidas y efectos secundarios derivados de una situación de desastre, abarca acciones preventivas, correctivas y de recuperación” (Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo de Desastres).

La Dirección de Gestión del Riesgo no posee protocolo de intervención específico, se menciona que el mismo se encuentra en “fase de gestación”, por lo que actualmente opera con un “manual” de uso para organismos de Gestión del Riesgo de índole Nacional donde constan conceptos tales como el “Sistema de Alerta Temprana” (SAT) dicha herramienta brinda información en el corto plazo respecto de potenciales riesgos de

ocurrencia de alguna amenaza, el objetivo es poder tomar decisiones lo más rápido posible y resguardar a la población.

En la entrevista con el funcionario provincial responsable en la actualidad, advierte respecto al incipiente cambio de paradigma respecto a las intervenciones en circunstancias de desastres a nivel provincial:

“...La provincia de Rio Negro entre el año 2017-2018 a través de la Ley 5242 se adhiere a la Ley Nacional 27.287 respecto a la creación del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y Protección Civil (SINAGIR) como puntapié inicial en el cambio de paradigma...”

“...A partir de la Ley 5422 de Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo, podemos empezar a hablar de Protección Civil en contrapartida al histórico concepto de Defensa Civil, son distintos enfoques de cómo abordar una situación de desastre...”

Suscitadas estas nuevas terminologías se le solicitó al entrevistado definir brevemente en que consiste y que funciones conlleva “Protección Civil”:

“...Cuando se habla de Protección Civil estamos hablando de otro abordaje si se quiere más integral distinto al que históricamente tuvo o tiene aún Defensa Civil, ya que se trata de evitar la aparición de nuevos riesgos de desastres, a esto se le llama mitigación, también en el caso de que se presente un escenario de desastre se busca reducir sus efectos adversos...”

En lo que refiere a la definición de “Protección Civil” estipulada en la Ley N° 5422 Artículo 2 se observarían ciertas similitudes con la definición que adopta el Director puesto que la Ley concibe al dispositivo de emergencia cuyas funciones radican en “mitigar la aparición de nuevos riesgos de desastres, reducir lo existentes y coordinar respuestas ante posibles amenazas”.

Cabe mencionar que ese “cambio de paradigma” enunciado por el funcionario se encuentra en etapa de “ejecución” en el corto y mediano plazo al tratarse de reglamentaciones que no se han ejecutado en su totalidad, lo cual el Director esgrime lo siguiente:

“... Uno de los objetivos para el año que viene es empezar a capacitar en materia de Protección Civil y Gestión del riesgo a organizaciones civiles (ONG), hablar con todos

los Intendentes y demás actores institucionales que tengan implicancia directa e indirecta respecto a este tema para que empiecen a aggiornarse de todos estos cambios de paradigma en materia de Protección Civil...”

Por lo expuesto anteriormente y conforme fue explicitado en el marco conceptual, uno de los ejes del cambio de paradigma en materia de Protección Civil y Gestión del Riesgo, consiste en la articulación en todos sus niveles organizativos (Nación, Provincia, Municipios y Comisiones de Fomento) como así también con aquellas organizaciones civiles y organizaciones no gubernamentales (ONG).

En base a lo expuesto anteriormente por parte del Director, en relación al Riesgo y la Gestión del Riesgo, se vislumbraría que son ejes fundamentales de su gestión, lo cual sería pertinente enunciar la definición de Riesgo utilizada por Maskrey (1993) donde concibe al riesgo como aquel “fenómeno de origen natural o humano que signifique un cambio en el medio ambiente que ocupa una comunidad determinada, que sea vulnerable a ese fenómeno”.

El concepto de Riesgo planteado en la Ley provincial de “Protección Civil y Gestión del Riesgo”⁹ en su Artículo 4 refiere a la “probabilidad que una amenaza produzca daños al actuar sobre una población vulnerable”. Ambos conceptos presentan como común denominador la presencia de cierta población vulnerable a padecer una situación desfavorable, de allí radicaría la relevancia de la Gestión del Riesgo al momento de implementar diversas acciones y estrategias tendientes a reducir el riesgo de ocurrencia de desastres en poblaciones vulnerables.

Resultaría propicio destacar las diversas argumentaciones del funcionario provincial respecto de la integralidad de los distintos enfoques de intervención en circunstancias de desastres que emplea desde su área, oportunamente desarrollado anteriormente en el marco conceptual tales como las de mitigación, prevención y preparación (Maskrey 1993), con la excepcionalidad de que esta última difiere en cuanto a denominación a la empleada por el funcionario provincial (recuperación) pero confiere características similares al referirse a “acciones tendientes a reconstruir y rehabilitar una vez sucedido el evento adverso”.

⁹ Ley Provincial nº 5422 “Protección Civil y Gestión del Riesgo”

Por lo expuesto anteriormente y en base a lo recolectado respecto de la caracterización de los dispositivos de emergencias en casos de desastres en la localidad de Viedma (Abordaje Territorial de Urgencia – Delegación Valle Inferior, Defensa Civil Municipal, Dirección de Operaciones de Protección Civil, Cuartel de Bomberos de Viedma) indagados se podría conjeturar que la Dirección de Gestión del Riesgo emplea los tres enfoques de forma integral, en tanto que los demás dispositivos se caracterizarían por ser exclusivamente de “preparación”, en el sentido de que la intervención se traduciría en acciones concretas una vez acontecido la situación de desastre.

La Dirección de Gestión del Riesgo de Desastre, si bien su función no está íntimamente ligada a la intervención en el campo problemático, podría ser contemplado como un dispositivo de emergencia ya que desde la óptica foucaultiana está dotado de leyes que rigen su funcionamiento, enunciados científicos de los cuales se sustentan, espacio físico donde se encuentra emplazada dicha Dirección, no obstante en la actualidad adolece de protocolo de actuación propio.

Dirección de Operaciones de Protección Civil – Secretaria de Protección Civil - Ministerio de Seguridad y Justicia de Rio Negro



El funcionamiento de la Dirección de Operaciones de Protección Civil¹⁰, está supeditado a la Secretaria de Protección Civil Provincial, cabe mencionar que la Dirección está a cargo en la actualidad el Sr. A.R de profesión Bombero ejerciendo el cargo hace un año.

¹⁰ Ubicado en calle Caseros nº 1425

En entrevista con el funcionario provincial esgrimió las diversas funciones que atañen al área que dirige entre las que se destacan las siguientes:

- Administrar equipamientos y recursos pertinentes para situaciones de emergencia que derivan en desastres
- Intervenir ante cualquier requerimiento de las localidades de Rio Negro, superados en capacidad de respuesta ante una emergencia devenida en desastre
- Coordinar las operaciones en una emergencia

Las potenciales circunstancias de emergencia en las que interviene el dispositivo se bifurcan en “eventos adversos de origen natural (inundaciones, vientos fuertes) y aquellos provocados por la acción del hombre como por ejemplo los denominados incendios forestales”. En este sentido se podría relacionar con la clasificación utilizada en el marco conceptual respecto de la clasificación de desastres de índole natural o antrópico (acción del hombre), haciendo hincapié en que la presente investigación esta puntualizado en aquellos eventos naturales derivados en circunstancias de desastres (Maskrey, 1993).

Es menester informar la existencia de un trabajo coordinado y articulado con la Dirección de Gestión del Riesgo ya que el accionar del dispositivo se encuentra subordinado a la información que le provee la mencionada Dirección ante una circunstancia de emergencia, del mismo modo con Municipios de distintas localidades de Rio Negro donde acontezca la emergencia y se torne adversa la respuesta ante la emergencia.

En tanto que el objetivo principal de la Dirección de Operaciones de Protección Civil radica en:

“... La respuesta a una situación de emergencia, en el caso de que una localidad se vea superada en su capacidad de respuesta, se procede en la toma de intervención atendiendo la emergencia...”

Por tal, se podría inferir que el dispositivo de referencia estaría íntimamente ligada a un enfoque de “preparación” por su estructura intervencionista una vez suscitada la emergencia, abocada a tareas de provisión de equipamientos e insumos pertinentes para atender la situación de emergencia (Maskrey, 1993).

La Dirección de Operaciones de Protección Civil, en tanto dispositivo de emergencia desde la perspectiva foucaultiana se podría enunciar las siguientes apreciaciones: el dispositivo se encuentra regulado y normado por la Ley Provincial nº 5422 (Sistema Provincial de Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo), como así también dispone de espacio físico para su funcionamiento y procedimientos administrativos correspondientes. Criterio unificado y articulado de intervención con la Dirección de Gestión del Riesgo en circunstancias de intervención. Actualmente y de manera similar a la Dirección de Gestión del Riesgo adolece de protocolo propio de intervención.

Cuerpo de Bomberos de Viedma – Policía de Río Negro



El Cuerpo de Bomberos de la localidad de Viedma¹¹ dependiente de la Policía de Río Negro, cuya función primaria del dispositivo radica en lo alusivo a la intervención en incendios, estragos, accidente, rescate de personas con peligro de vida.

Al margen del cuartel propiamente enunciado posee un cuartel a modo de descentralización ubicado territorialmente en el Barrio “Lavalle” para la optimización de capacidad de respuesta ante un llamado de intervención por intermedio de la línea telefónica “911”, “422222” o “100”. Se destaca que existen guardias rotativas cada 24hs los 365 días del año (hábiles e inhábiles) compuesto por 8/9 bomberos.

En entrevista con el Oficial Principal (*M.R.A*) responsable a cargo del dispositivo se le solicitó precisiones respecto de la función que cumplen en casos de desastre de índole natural por lo que esgrimió lo siguiente:

¹¹ Ubicado en calle Zatti nº 166 de Viedma

“...Cuestiones netamente climáticas todo lo que es referido a esos acontecimientos vamos a pedido de defensa civil, tenemos una función secundaria ya que vamos siempre y cuando se nos requiera...”

“...La primera capacidad de respuesta la tiene defensa civil, pero con los recursos propios de defensa civil no les alcanza, necesitan cierto apoyo logístico, de herramientas y recurso humano...”

Suscribiendo la clasificación de desastres de Maskrey (1993) utilizado en el marco teórico es posible inferir que el dispositivo del Cuartel de Bomberos de Viedma interviene principalmente en situaciones de desastres de origen antrópico, no obstante y según lo explicitado por el aludido también se visualizaría en circunstancias (secundarias) la intervención en situaciones de origen natural como lo confiere las inundaciones y vientos intensos.

Desde el punto de vista protocolar en dichas circunstancias el Jefe de Bomberos M.R.A distingue que la intervención de Bomberos consiste en dos fases:

“...Nuestra función es primera fase consiste en a salvaguardar las vidas de las personas, en el caso de inundaciones lo que solemos hacer generalmente es le pedimos a las personas que se retiren del hogar para evitar malos mayores, hacemos el corte de suministro eléctrico y el traslado de las personas a algún inmueble destinado para alojarlos...”

En este sentido se visualizaría que el Cuartel de Bomberos de Viedma, estaría abocado a tareas en el orden de la “preparación” (Maskrey, 1993) ya que sus acciones estarían predispuestas una vez advenida la emergencia ocasionado por un desastre natural a través de actos como se contempla en las siguiente argumentaciones por parte del Jefe de Bomberos: “salvaguarda las vidas de las personas”, “corte del suministro eléctrico”, “preservar la infraestructura de las viviendas”, “traslado de las personas a algún lugar para alojarlos”, por consiguiente la función de dicho dispositivo estaría contemplado en el “impacto” que podría ocasionar circunstancias de desastre de índole natural.

“... Una vez conseguido preservar las vidas de las personas, se trata de trabajar sobre el terreno que está inundado y buscar preservar la infraestructura de las viviendas...”

Ante lo expuesto anteriormente cabría destacar que dicho dispositivo concentraría sus funciones y acciones en las denominadas “pérdidas directas” (Maskrey, 1993) que refieren a pérdidas en el orden de la alteración habitacional y el daño físico de las personas involucradas en el suceso oportunamente mencionado por parte del entrevistado.

El cuartel de Bomberos de Viedma dispone de los siguientes recursos tangibles:

- Tres autobombas para incendios
- Una autobomba exclusivamente para incendios forestales
- Tres camionetas (4x4) para el traslado del personal y herramientas que se requieran transportar
- Bombas de desagote
- Diversas herramientas para la utilización en casos de accidentes vehiculares o de otra índole

Cabe destacar que la descentralización del destacamento del “Lavalle” posee una autobomba.

En lo concerniente al trabajo articulado con otras instituciones a fin a la problemática alude:

“...Defensa Civil siempre tiene la facultad de poder coordinar con que instituciones intervienen en situaciones de emergencias ya sean climáticas, accidentes vehiculares, incendios...”

“...En caso que se nos requiera generalmente el Intendente se comunica con el Jefe de Policía y solicita nuestro apoyo desde bomberos o se comunica directamente el director de defensa civil conmigo...”

“...Respecto de incendios accidentales o intencionales se articula bien con el dispositivo de la Delegación de Desarrollo, porque por más que nuestra función sea salvaguardar vidas o atenuar incendios, también hay que garantizar que a la gente no le falten los recursos...”

En casos de alerta meteorológica emitida previamente el Oficial Principal advierte que lo primordial es la “comunicación” con los dispositivos que tengan implicancia directa en el campo problemático con el objetivo de estar “alerta” y preparado a lo que podría acontecer, ya que el Cuartel de Bomberos de Viedma es un dispositivo que no interviene

en primera instancia, sino más bien ejecuta acciones en calidad de apoyo de Defensa Civil cuando así lo demandase en circunstancias de emergencias derivadas de un desastre de índole natural.

Consultado en relación a la intervención en asentamientos urbanos el referenciado argumentó que año tras año aumentaron exponencialmente los casos debido al “crecimiento demográfico” que se visualiza en la localidad de Viedma.

En relación a los casos en particular que intervienen se distinguen los de incendios (accidentales e intencionales), inundaciones y voladuras de techos. El funcionario policial destaca respecto de esta población que presenta en su gran mayoría un común denominador que son los de “precariedad en la construcción de las casillas”, “terrenos no aptos para habitar” a lo que esgrime que la conexión de esos factores los predeterminan a padecer circunstancias de “cuestiones meteorológicas”.

Retroalimentando la tesitura del referenciado, las Trabajadoras Sociales Arito y Jacquet (2005), refieren a que esos sucesos afectan más a las personas de los sectores socio-económicos más bajos, quienes no detentan de los recursos económicos y carecen de las condiciones habitacionales para afrontar los efectos del desastre.

Por consiguiente, esta población habitante de asentamientos urbanos a raíz del emplazamiento de viviendas de tipo “casilla” construidas con madera y nylon en su mayoría en terrenos carentes de nivelamientos y planificación urbana, se podría conjeturar resultarían vulnerables a padecer emergencias de índole natural debido a la imposibilidad de absorber el impacto de dicha circunstancia. En este aspecto resulta loable enunciar la definición de vulnerabilidad y riesgo utilizada en el marco teórico:

Riesgo: refiere a cualquier fenómeno de origen natural o humano que signifique un cambio en el medio ambiente que ocupa una comunidad determinada, que sea vulnerable a ese fenómeno”.

Vulnerabilidad: comprende la incapacidad de una comunidad para “absorber”, mediante el autoajuste, los efectos de un determinado cambio en su medio ambiente, es decir, su “inflexibilidad” o incapacidad para adaptarse a ese cambio, que para la comunidad constituye un riesgo. Por lo tanto la vulnerabilidad determina la intensidad de los daños que produzca la ocurrencia efectiva del riesgo sobre la comunidad. (Maskrey, 1993: p.17-18)

En base a lo investigado y recolectado respecto al funcionamiento del dispositivo de emergencias (Cuerpo de Bomberos de la localidad de Viedma) desde la concepción Foucaultiana donde un dispositivo es una red compuesto e integrado por elementos heterogéneos, se podría arribar a las siguientes conclusiones:

1. Existencia de instancias de coordinación con instituciones afines a las problemáticas sobre las cuales interviene, lo cual no se observaría a priori “tensiones” institucionales.
2. Instalaciones arquitectónicas emplazadas en distintos puntos de la localidad (Cuerpo de Bomberos y Destacamento).
3. Medidas protocolares y decisiones reglamentarias en relación a las situaciones en las cuales interviene primariamente.
4. Intervenciones orientadas a mejorar la calidad de vida de las personas y/o atenuar el impacto de una situación de desastre.

B. El Rol del Trabajador Social en dispositivos de emergencia en el contexto de desastres de índole natural

Cabe mencionar que el objetivo central de la presente Tesina radica en la caracterización de los dispositivos de emergencias de la localidad de Viedma, como así también en la definición del rol del Trabajador Social en los dispositivos de emergencia en circunstancias de índole natural.

Conforme fue explicitado el objetivo, resultaría propicio enunciar como se encuentran integrados en cuanto a recurso humano de intervención los dispositivos de emergencias en circunstancias de desastre naturales rastreados en Viedma, en virtud de vislumbrar lo que se planteará a continuación del mismo:

Dispositivo Abordaje Territorial de Urgencia (A.T.U) – Delegación Valle Inferior – Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria

Compuesto por 8 agentes provinciales (empleados públicos) de los cuales:

- 2 son choferes
- 3 son operadores socio-comunitarios

- 3 son técnicos profesionales:
 - 1 técnica en Minoridad y Familia
 - 1 técnica en Niñez, Adolescencia y Familia
 - 1 técnica en Psicología Social

Defensa Civil – Municipalidad de Viedma:

Integrado por 8 empleados municipales, que cumplen funciones en calidad de “operadores”.

Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres – Secretaria de Protección Civil - Ministerio de Seguridad y Justicia de Río Negro

Conformado por un especialista en “Cartografía y Teledetección”, es menester informar que Dicho dispositivo no se caracteriza por su intervención directa en el campo problemático.

Dirección de Operaciones de Protección Civil – Secretaria de Protección Civil - Ministerio de Seguridad y Justicia de Río Negro:

Compuesto por dos choferes y dos empleados que cumplen funciones meramente de índole administrativa.

Cuerpo de Bomberos de Viedma – Policía de Río Negro

Íntegramente compuesto por empleados policiales con formación específicamente en materia de “bomberos”.

Es menester advertir, conforme a lo recolectado y esbozado anteriormente la ausencia del rol del Trabajador Social en equipos de intervención en los dispositivos de emergencia, no obstante se planteará y definirá el potencial rol del Trabajador Social conforme a las argumentaciones por parte de los entrevistados y categorías conceptuales plasmadas en el marco conceptual.

En lo que concierne a la definición de rol según la Real Academia Española (RAE), concibe al rol como “función que alguien o algo desempeña”.

En este sentido resultaría oportuno citar la definición del Trabajador Social Kisnerman respecto del rol:

El concepto de rol aparece ligado con los conceptos de función y de estatus. El rol se visualiza a través de las funciones que desarrollamos. Mientras el rol es el papel que se ejerce, la función es aquello que se hace en forma regular y sistemática, ejerciendo el rol para alcanzar los objetivos profesionales. Es lo que da significado a sus acciones y actividades. (Pensar el Trabajo Social, una introducción al constructivismo, Natalio Kisnerman p. 113)

Por lo tanto, el rol del Trabajador Social se visualizaría mediante las funciones que este ejercería en una situación problemática que demande su intervención supeditada al contexto en el que se inserte su labor. En términos de Natalio Kisnerman (1997) el Trabajador Social opera como un profesional que interviene en un área específica, donde opera con las personas que presentan diversas necesidades y problemas sociales, por consiguiente:

“La tarea del Trabajador Social es desarrollada en una realidad concreta, en relación con los hechos o fenómenos que se estudian y a los que se pretende transformar juntamente con las personas implicadas y afectadas por ellos” (Pensar el Trabajo Social, una introducción al constructivismo, Natalio Kisnerman p. 97)

Asimismo el Autor Carballeda conceptualiza al Trabajo Social como la profesión que:

Interviene muy ligado a la vida cotidiana, donde las personas interactúan con su contexto micro social, construye significados y formas de comprensión y explicación acerca de lo que está ocurriendo. Su acción se apoya en principios vinculados con los Derechos Humanos y la Justicia Social. (¿Que nos hace ser trabajadores sociales? ¿Por qué el trabajo social?, Carballeda, 2016, p. 4)

Dicho Autor referencia y destaca la relevancia del quehacer del Trabajador Social, con vista a formular estrategias de intervención con el objetivo de prevenir, resolver y reparar los efectos que generan los problemas sociales (Carballeda, 2016).

El rol es el papel que debe representarse, por lo que es el aspecto dinámico del status. El concepto de status, refiere a la identificación social, que establece la relación de un individuo con los otros, dentro de la trama de los vínculos sociales (Pichón Riviere, 1985).

Pichón Riviere esgrime la existencia de rol formal o prescripto e informal. Rol formal será aquello que está determinado por la posición que ocupa un sujeto en una institución y rol informal cuando el sujeto ejercer un papel dependiendo de la red de interacción grupal de manera espontánea.

Por tanto, retomando la noción de rol prescripto de Pichón Riviere (1985), se podría conjeturar la ausencia de un rol prescripto en el marco institucional (dispositivos de emergencias indagados) y en lo normativo (Ley N° 5422 de Rio Negro – “Protección Civil y Gestión del Riesgo”) respecto de inclusión de la figura del Trabajador Social en dispositivos de emergencias en circunstancias de desastres de índole natural, como así también de mecanismos armónicos de intervención que propicie su accionar desde la disciplina.

Cabe resaltar que la reciente Ley Provincial N° 5422 de “Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo”, canaliza sus esquemas de acción no exclusivamente a la emergencia en sí, sino que también contempla acciones direccionadas a la prevención, a la reconstrucción y la recuperación ante eventos adversos.

En base a las definiciones explicitadas y las entrevistas realizadas a los funcionarios responsables de los dispositivos de emergencias y el personal interviniente explicitados en los ejes anteriores, en relación al rol que eventualmente podría desempeñar el Trabajador Social en dispositivos de emergencia en situaciones de desastres de origen natural se desprenden las siguientes argumentaciones relevantes, las cuales incitan a reflexionar y dilucidar el potencial rol:

“...Todo suma, el trabajador o trabajadora social tiene mucho trabajo de campo y su vínculo con la gente es de otra forma, más cercana y directa, que quizás otras profesiones no tiene ese tacto por así decirlo y en situaciones así de estos fenómenos climáticos es necesario ese tacto que aporta el trabajador social...” (O.W.G responsable

Retroalimentando la tesitura del Delegado se discerniría que concibe el rol del Trabajador Social en circunstancias de desastre de índole natural en términos de técnicas del profesional al momento de intervenir. Lo cual dicha argumentación conduciría a emparentar los términos (“vinculo”, “tacto”, “trabajo de campo”) utilizados por el funcionario, con las denominadas técnicas desde las cuales el Trabajador Social sustenta su práctica diaria concibiendo a estas como todo “conjunto de procedimientos intangibles” especificados en el marco conceptual. Los términos descriptos anteriormente podrían relacionarse con las siguientes técnicas:

Dialogo informal: conversación oral y espontanea entre dos o más personas con el fin de obtener información y generar confianza, Se podría considerar como el paso “previo” para la gestación del rapport, con personas, grupos, comunidades y así obtener datos de suma relevancia.

Rapport: es el fenómeno en el cual dos o más personas están en sintonía y hay un establecimiento de confianza. Es fundamental el logro de esta técnica para el estudio de casos y familias, ya que constituye un puente de comunicación.

Visita domiciliaria: es la acción de dirigirse a un domicilio en particular, en virtud de conseguir información, detectar potenciales necesidades. Es utilizado en el trabajo de campo, asistencial para el conocimiento de las personas en sus grupos sociales primarios (familia).

Observación: consiste en mirar minuciosamente y con detenimiento alguna situación, ya sea persona o contexto para obtener conocimiento sobre su comportamiento y características.

Análisis: es un examen detallado y en profundidad de una persona, contexto o situación para conocer características y cualidades y así extraer conclusiones. Es una acción que subyace en la observación investigativa, que nos permite reflexionar y ver con claridad las situaciones que se analizan. (Avila, 2017)

Estas técnicas especificadas constituirían un escenario óptimo de intervención desde el Trabajo Social, desde la cuales se podrían obtener datos e información relevantes

para el profesional y su futura intervención en situaciones de desastres de origen natural, como así se refleja en el comentario del Delegado.

“... El trabajador social tiene distintas herramientas como la encuesta social entre otras, que pueden aportar mucha información importante en situaciones de emergencia por desastres...” (M.M – Técnica en Niñez, Adolescencia y Familia – Dispositivo Abordaje Territorial de Urgencia – Delegación Valle Inferior- Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria)

En el caso específico de la Técnica en Niñez, Adolescencia y Familia, relaciona el Rol de Trabajador Social en términos de “herramientas”, es decir, todo aquello que “constituyen las vías tangibles y palpables que faciliten y sean un vehículo para una óptima intervención, sea a nivel micro o macro social”. Independientemente de las técnicas previamente destacadas del Trabajador Social, es imperioso mencionar la importancia de la sistematización de la información y datos que develan las personas con las cuales se intervendrían en circunstancias de desastres como sostiene la Técnica (M.M).

A tal efecto se detallan las siguientes herramientas relevantes que dispone el Trabajador Social:

Entrevista (individual, grupal): instrumentos que se utiliza para el conocimiento en profundidad de determinados contextos o personas, se apoya del dialogo y rapport para conseguir la información necesaria. Su utilización es fundamental para los conocimientos de las causantes de los problemas sociales que le atañen a los grupos sociales o familiares

Diario de campo: consiste en una libreta de dimensiones medianas para su correcta manipulación, la cual se utiliza para anotar los sucesos, sensaciones, emociones que le profesional experimenta en ambientes donde desarrolla su intervención. Permite sistematizar la experiencia, el diario de campo se acompaña de las técnicas de la observación y análisis para una comprensión integral de los fenómenos sociales

Diagnostico social: constituye uno de los instrumentos esenciales y fundamentales de la práctica del Trabajador Social, permite conocer las problemáticas y necesidades de un grupo para posteriormente intervenir mediante un plan de mejora, resaltando las

capacidades. Se apoya en la investigación, análisis, observación para comprender las causas y necesidades de las personas en determinados contextos.

Encuesta: comprende una serie de preguntas cortas que se realiza para vislumbrar las opiniones de las personas acerca de una situación determinada. Se utiliza en las primeras inmersiones en el campo problemático para conocer mejor la situación. (Avila, 2017)

El Autor Carballeda (2009) sostiene la importancia de las técnicas y herramientas que sustentan la praxis diaria del Trabajador Social al referirse a estas como un “proceso de elucidación de datos complejos de una situación o acontecimiento”, herramientas y técnicas estas que permitirían al profesional desentrañar los significados que los sujetos imprimen de su propia situación problemática.

“...El trabajador social con nosotros específicamente hablando acá en bomberos nose si se acoplaría, lo que sí podría cumplir funciones en otros organismos que intervengan en situaciones de desastre desde una perspectiva más social o psicológica en el sentido de contención ante un trauma que genera estas situaciones en familias...”
(M.R.A – responsable del Cuartel de Bomberos de Viedma)

En consonancia con la declaración del responsable del Cuartel de Bomberos de Viedma, se vislumbraría que faculta el rol del Trabajador Social para intervenir específicamente en situaciones de desastres que generen padecimiento subjetivo o “trauma” (como alude el funcionario) en familias que padecen la irrupción de este escenario.

En tal sentido Carballeda (2009) se expide respecto al padecimiento subjetivo a todo aquello relacionado a “situaciones de crisis, incertidumbre, pérdidas tanto materiales como simbólicas”, estas pérdidas no están exclusivamente relacionadas con el pasado y el presente, sino también con el futuro.

Como consecuencia de lo expuesto respecto del “padecimiento subjetivo” se podría trazar un paralelismo con las funciones del Trabajador Social enmarcadas en situaciones de desastre que destaca Herrero (2011) enunciadas en el marco conceptual:

- ✚ Ayudar a las personas, familias y grupos sociales a desarrollar las respuestas emocionales, intelectuales y sociales necesarias para permitirles aprovechar esas

oportunidades sin que tengan que renunciar a sus rasgos personales, culturales y de origen.

- ✚ Ayudar a las personas implicadas en el manejo de sentimientos y emociones para que aprendan a expresarlos explícitamente.
- ✚ Ayudar a las personas a aprender nuevas formas de enfrentar los problemas y concebir la vida de diferente manera.
- ✚ Restablecer el equilibrio psicológico de las personas.
- ✚ Integrar el incidente en la estructura de la vida.
- ✚ Establecer o facilitar la comunicación entre las personas en crisis, y con las personas que puedan ayudar en el proceso.
- ✚ Ayudar al individuo o familia a que perciban adecuadamente la situación.
- ✚ Restaurar la homeóstasis del individuo con su entorno que se ha visto afectada por el suceso crítico.

Ante lo enunciado anteriormente respecto de las posibles acciones del Trabajador Social, quedaría en evidencia que son funciones en pos de una intervención respecto del “trauma” (padecimiento subjetivo) que genera la irrupción de una circunstancia de desastre de índole natural en grupos familiares afectados.

“...Considero que sería importante incorporar trabajadores sociales, ya que uno de los ejes que plantea la gestión del riesgo es trabajar en la reducción de la vulnerabilidad y eso para mi entender es materia que corresponde a los trabajadores sociales, esperemos que con el correr de los años podamos incorporar la figura del trabajador social...” (G.G responsable de la Gestión del Riesgo de Desastres – Secretaria de Protección Civil – Ministerio de Seguridad y Justicia)

En la declaración del funcionario provincial responsable de la Dirección de Gestión del Riesgo se podría apreciar como concibe el rol del Trabajador Social en términos de intervención respecto de la “vulnerabilidad”. Por ende, resultaría propicio citar diversas conceptualizaciones utilizadas en el marco conceptual referidos a la vulnerabilidad:

-Vulnerabilidad: factor interno de una comunidad o sistema. Características de la sociedad acorde a su contexto que la hacen susceptibles de sufrir un daño o pérdida graves” (Ley Provincial N° 5442, Art 9 – Protección Civil y Gestión del Riesgo)

-El concepto de vulnerabilidad es clave para entender el impacto de cualquier emergencia, así como lo es si se trabaja en planes de prevención. Aparecen repentina e imprevistamente y siempre requieren de acción inmediata, ya que amenazan y ponen en riesgo la supervivencia de las personas”. (Arito Sandra y Jacquet Mónica, “El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre”, 2005, p 30-31)

-Comprende la incapacidad de una comunidad para “absorber”, mediante el autoajuste, los efectos de un determinado cambio en su medio ambiente, es decir, su “inflexibilidad” o incapacidad para adaptarse a ese cambio, que para la comunidad constituye un riesgo. Por lo tanto la vulnerabilidad determina la intensidad de los daños que produzca la ocurrencia efectiva del riesgo sobre la comunidad. (Maskrey, 1993: p.17)

Adicionalmente el Autor Maskrey (1983) en la caracterización de la vulnerabilidad, aduce que dicho concepto se ve reflejado en circunstancias donde:

- Los terrenos donde habitan esta población vulnerable no son aptos para construir (carencia de nivelación de suelos, falta de planificación urbana)
- Las viviendas están construidas precariamente (casillas) lo cual se ven imposibilitadas de soportar la presencia de fenómenos naturales
- Indicadores de N.B.I (Necesidades Básicas Insatisfechas)

En consecuencia, se podría inferir en base a los datos obtenidos de las entrevistas realizadas a los funcionarios y agentes de intervención y en las diversas conceptualizaciones plasmadas anteriormente, cuya población que mayor revestiría grado de vulnerabilidad a padecer circunstancia derivadas en desastre de índole natural serían los asentamientos urbanos emplazados en Viedma reflejados en el Registro Nacional de Barrios Populares (“RENABAP”).

Producto de los fragmentos de entrevistas explicitados y puesto en análisis, se vislumbraría las disimiles expectativas que le atribuyen al potencial rol del Trabajador Social en circunstancias de desastre de origen natural, puesto que el rol es un modelo organizado de conducta compuesto por expectativas propias de quien lo ejerce y las expectativas que los otros le atribuyen (Pichón Riviere, 1985).

C. Formación del personal afectado a dispositivos en circunstancias de desastres de origen natural

En el presente apartado se pretende desarrollar el objetivo específico respecto de la formación del personal afectado a los dispositivos que intervienen en circunstancias de desastres de índole natural. Los resultados que se expondrán a continuación se obtuvieron como producto de la recuperación de testimonios y las experiencias vivenciadas en el desempeño de sus funciones.

Dispositivo de Guardia “Abordaje Territorial de Urgencia” (A.T.U) – Delegación Valle Inferior (D.V.I) – Ministerio de Desarrollo Humano y Articulación Solidaria

En lo concerniente al recurso humano que actualmente detenta el dispositivo de guardia “A.T.U”, el responsable a cargo de dicha institución *O.W.G* aduce que el equipo de intervención del dispositivo se encuentra integrado por 8 agentes provinciales (empleados públicos) de los cuales:

- 2 son choferes
- 3 son operadores socio-comunitarios
- 3 son técnicos profesionales:
 - 1 técnica en Minoridad y Familia
 - 1 técnica en Niñez, Adolescencia y Familia
 - 1 técnica en Psicología Social

Se destaca que se interviene en “duplas técnicas” (técnico/operador), lo cual mensualmente el dispositivo de guardia pasiva (horario comprendido de las 14 hs pm hasta las 8 hs am) estaría dividido en tres duplas técnicas.

Consultado sobre la formación como requisito excluyente al momento de formar parte del dispositivo el Delegado alega:

“...No se contempló en ningún momento la formación o capacitación como requisito necesario, disponemos de varios operadores socio-comunitarios y técnicos...”

*“...Todos los chicos están formados para intervenir en cualquier situación hay varios de ellos que están en la delegación hace 6 años o más, **tienen mucha calle y barrio debido al trabajo de campo que realizan diariamente...**”*

“...Desde el Ministerio suelen bajar capacitaciones en relación a diversas problemáticas, pero es a voluntad de cada uno, no están obligados de capacitarse en algunas de las temáticas...”

Es menester distinguir que los agentes mencionados anteriormente cumplen funciones en el área de “Promoción y Protección de los Derechos Sociales” en el horario laboral ordinario, de allí que radica la distinción del funcionario provincial en relación al “trabajo de campo” que realizan los agentes públicos.

De los ocho agentes provinciales, accedieron la entrevista dos operadores Socio-comunitarios y una técnica en Niñez, Adolescencia y Familia.

En entrevista con la técnica en Niñez, Adolescencia y Familia (M.M) sobresalen datos relevantes como los siguientes:

*“...Hace tres años que estoy en la guardia tanto pasiva como espontanea, **no es una tarea sencilla la de intervenir en situaciones límites** donde tenes que actuar rápido, por ejemplo donde una familia perdió todo por un incendio o en **casos de inundaciones** más que nada en las tomas que es un punto conflictivo que es en donde más suelen provenir los llamados de intervención desde esta guardia...”*

*“...**En la carrera en la cual me forme no vimos nada parecido a como intervenir en situaciones de emergencia,** y que se hace en esas situaciones, **es importante tener un encuadre teórico y metodológico...**”*

*“...**En el 2018 con mi compañera operadora (A.D) nos tocó ir a un llamado por inundación en la toma el progreso,** cayó mucha agua de golpe y la casilla donde vivía un grupo familiar se llenó de agua, para colmo el hombre estaba fuera de sí súper indignado con el estado por lo que le había pasado...”*

*“...**En ese momento no sabes que hacer** la familia está con el agua hasta la mitad de la casa o casilla en este caso, los ánimos están muy elevados todo te sobrepasa...”*

“...Considero que no tengo particularmente la formación necesaria para esas situaciones, lo cual confirme ese día a raíz de ese hecho...”

“...Podes tener todos los recursos habidos y por haber, autos, colchones, frazadas, alojamientos, subsidios pero hay situaciones en las que no solo alcanza con el recurso, sino que va más allá de eso...”

Concatenado a las declaraciones de la técnica en Niñez, Adolescencia y Familia respecto de la ausencia de formación para intervenir en situaciones de desastres las Trabajadoras Sociales Arito y Jacquet declaran la imperiosidad de detentar formación en específico por parte de los profesionales, por tanto, refieren a “la necesidad de estar preparados, formarnos también para intervenir frente a situaciones de desastres, estas requieren de intervenciones profesionales y aportes diversos, que va más allá de la emergencia” (Arito Sandra y Jacquet Mónica, “El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre”, 2005, p .21).

Respecto a la articulación con otros organismos para la intervención de dicha situación narrada anteriormente por la Técnica respondió que “no fue nadie” y que el argumento esbozado aquel entonces por funcionarios municipales era que “estaban en una toma ilegal” y” no se podía hacer nada”.

Algunos de los relatos de los dos operadores Socio-comunitarios entrevistados (A.D y A.F):

*“...Trabajo en la delegación hace 7 años, y en la guardia A.T.U estoy hace 3 años, soy operadora socio-comunitaria, mi función es la de acompañar al técnico en situaciones que hayan que intervenir; **no tengo formación universitaria, solo la secundaria terminada y con los años vas aprendiendo cosas con la experiencia que te deja este trabajo...**” (Operadora socio-comunitaria A.D)*

“...Estoy en la delegación hace 4 años, y en la guardia hace 2 aproximadamente, soy operador socio-comunitario y me gusta trabajar con la gente para mejorar su situación, me gustaría estudiar y formarme en lo social...” (Operador socio-comunitario A.F)

*“...En una oportunidad con mi compañera de dupla tuvimos que asistir a un **grupo familiar de la toma el progreso que se le había inundado toda la casilla, fue una***

situación en la que te quedas helada, porque no paraba de llover, la casilla estaba toda inundada y el hombre estaba triste y enojado, con nosotras por el hecho, fue feo y lo peor de todo es que no había otras instituciones ayudando quedamos solas...” (Operadora socio-comunitaria A.D)

En relación a lo narrado anteriormente y vivenciado por la dupla técnica respecto a la intervención en la situación de inundación se podría emparentar con la definiciones empleadas por el Trabajador Social Carballeda (2009) respecto al “padecimiento subjetivo” y la irrupción del “sujeto inesperado”, en el sentido de que quedaría reflejado el padecimiento subjetivo por parte del sujeto traducido en sentimientos de pérdida, frustración e incertidumbre como consecuencia esto de la inundación que padeció el grupo familiar del asentamiento urbano “El Progreso”.

Como así también se podría inferir que la dupla técnica no detentaba en aquel entonces de la formación, herramientas y técnicas que se requerirían en dicha situación por lo que emergió el denominado “sujeto inesperado”, en el sentido de un sujeto que en un momento histórico dado padeció una ruptura en su trayectoria que lo hace diferente en cuanto a identidad/cotidianeidad y que trasciende los marcos teóricos y metodológicos desde donde intervenir.

*“...A mí nunca me ha tocado intervenir en situaciones de inclemencias climáticas o inundaciones, si incendios y personas en situación de calle, pero inundaciones o voladura de techos o casillas por vientos fuertes por el momento no; **no sabría cómo actuar en esas situaciones** por más que yo sea el operador y no el técnico...” (Operador socio-comunitario A.F)*

De las argumentaciones recolectadas y expuestas anteriormente respecto a la formación se observarían ciertas “tensiones” entre lo que considera el funcionario y lo que contemplan los agentes entrevistados, ya que el funcionario adopta la postura en relación a que “todos los agentes estarían formados” esto como resultado de la “práctica y antigüedad” que reúnen en el ejercicio de sus funciones laborales.

En contrapartida a las declaraciones de los tres agentes donde se vislumbran frases como: “ no sabría cómo actuar en esas situaciones”, “no es tarea sencilla intervenir en situaciones límites”, “considero particularmente no tener la formación necesaria para esas situaciones”, “fue una situación en la que te quedas helada” en este sentido el factor

“formación” o ausencia de la misma prepondera en los relatos de los tres entrevistados, asumiendo implícitamente un papel relevante a la hora de intervenir en situaciones de desastres como consecuencia de inundaciones o vientos fuertes.

A raíz de la experiencia narrada por parte de la Técnica (*M.M*) y la operadora (*A.D*) respecto de la intervención en una situación de inundación acontecida en el asentamiento urbano “El Progreso” se podría inferir que la ausencia de formación (como así fue expresado) podría haber interferido en el óptimo desenvolvimiento por parte de la dupla técnica en dicha situación emergente.

Cabe mencionar que en el caso particular del operador (*A.F*) al no haber vivenciado una situación de esta índole, vaticina cierta incertidumbre por lo desconocido (“no sabría cómo actuar en esas situaciones”) de como intervenir y con lo que se podría encontrar en esa situación (Arito y Jacquet, 2005).

Defensa Civil – Municipalidad de Viedma

En el transcurso de la entrevista con el Director de Defensa Civil Municipal (*J.E*) señaló que el dispositivo está integrado por 8 empleados municipales, que cumplen funciones en calidad de “operadores”.

En relación a la exigencia de formación y/o capacitación por parte del dispositivo respecto de su recurso humano el funcionario municipal advierte:

*“...Los que forman parte de defensa civil son en su totalidad empleados municipales, no se exige ningún tipo de formación en específico, solamente **tener capacidad de vocación, tener ganas de trabajar en la emergencia**, lo que si suele aplicar desde esta área anualmente son **capacitaciones de tipo R.C.P...**”*

Las Trabajadoras Sociales Arito y Jacquet aducen lo siguiente respecto a la formación del personal interviniente en situaciones de desastres:

Cuanto más formado esté este personal antes de afrontar estas situaciones conociendo acerca de las reacciones estará mejor preparado para tratar a otros y protegerse a sí mismo. La capacitación debería incluir las características de la catástrofe, las fases por las que atraviesan las víctimas, la formación de grupos de contención, la construcción de una red oficial de comunicación efectiva. (Arito

Sandra y Jacquet Mónica, “El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre”, 2005 p. 65-66)

Uno de los “operadores” integrante del equipo con mayor experiencia (5 años) en Defensa Civil es R.L del cual se desprenden los siguientes relatos:

*“...Empecé trabajando como **guardavidas que es mi profesión** y después pase acá...”*

*“...**La experiencia** que me quedó de guardavidas en situaciones de emergencia me sirvió mucho en las situaciones de **inundaciones**...”*

*“...Todos los operadores que integramos defensa civil estamos capacitados con **cursos de R.C.P, primeros auxilios básicos y uso de maquinaria** que se utiliza desde acá como bombas de desagote, motosierras...”*

*“...**Nunca me paso de quedarme impactado** por así decirlo en alguna situación, lo importante es tener la cabeza fría y vocación de servicio, porque si no estamos bien nosotros menos podemos ayudar al otro que necesita de nuestro auxilio...”*

“...Las tomas son un factor vulnerable para los fenómenos climatológicos, no están preparados para soportar el impacto...”

*“... Las situaciones en las que no llaman particularmente acá en Viedma obedece a cuestiones como **inundaciones**, árboles caídos en la vía pública, voladuras de techo por **vientos intensos**...”*

Otro de los “operadores” entrevistados en este caso R.R respecto del cumplimiento de funciones en Defensa Civil argumenta:

*“...Hace 4 años que estoy en defensa civil, **no tengo ninguna formación en especial**, si los **cursos de R.C.P y primeros auxilios** que se hacen todos los años...”*

*“...**No creo considerar como importante estar capacitado para trabajar situaciones de emergencia**, lo que si **no se negocia es la vocación de servicio** y el querer salir corriendo ante una emergencia, la experiencia ayuda mucho para no cometer errores...”*

“...Tenemos un gran equipo, cumplo funciones de operador y también como administrativo, si tengo que estar con el teléfono también lo hago, acá todos hacemos de

todo un poco, eso es lo valorable, en la gestión anterior éramos 3 personas nada más sumado el Director, hoy en día somos 8...

“...No es para cualquiera trabajar acá, porque no tienes tiempo para pensar, hay que actuar en la emergencia están involucradas las vidas de las personas en muchas situaciones...”

*“...Generalmente las **lluvias intensas** son de ocasionar problemas más que nada por las tomas, por cómo se construyen las casillas de cantonera, al igual que un **viento medianamente fuerte también ocasiona daños...**”*

En base a lo obtenido en las narraciones de los “operadores” anteriormente mencionados se podría inferir que prepondera como común denominador el hecho de disponer de cierta “vocación de servicio” para intervenir en circunstancias de desastre de índole natural por sobre la circunstancia de detentar cierta formación en particular o que este íntimamente ligado a intervenciones en situaciones de desastre.

En este sentido predominaría en las dos entrevistas un “saber empírico” como producto de la experiencia y/o práctica diaria, con el agregado de que el primer entrevistado emplea su experiencia como resultado de su histórica actividad en calidad de guardavidas.

Otro aspecto a mencionar es la postura respecto a la formación que adopta el funcionario responsable de Defensa Civil, donde se visualiza al igual que los operadores la prevalencia del factor de pertinencia institucional de “vocación” por sobre la formación, al margen de los cursos de R.C.P y primeros auxilios que constituyen cursos relevantes en situación de emergencias.

Correspondiendo la intervención en primera instancia a Defensa Civil en circunstancias de desastre de índole natural, no se observa una actitud de imperiosidad o exigencia para la formación de sus “operadores” por parte del funcionario en temáticas relacionada como por ejemplo el nuevo paradigma que propone la “Gestión del Riesgo”, y todo lo atinente a la “Protección Civil”.

Dirección de Gestión del Riesgo de Desastres – Secretaria de Protección Civil - Ministerio de Seguridad y Justicia de Rio Negro

Tal cual fue puntualizado en el eje anterior, la Dirección de Gestión del Riesgo de Desastre dependiente de la Secretaria de Protección Civil no se caracteriza por su intervención en el campo problemático sino más bien por cumplir funciones focalizadas en la logística y en la gestión previa a un acontecimiento desfavorable para la comunidad, por tanto carece de personal ligado a la intervención en el campo problemático que se procura en el presente eje, no obstante el funcionario Provincial G.G agregó que dentro de dicha Dirección está dotado de un especialista en “Cartografías y Teledetección” abocado exclusivamente en el ensamblado de mapas temáticos.

Independientemente de que su función y la Dirección de la cual es responsable no están íntimamente ligadas a la intervención directa en el campo, el funcionario esgrime la siguiente postura respecto de la formación de aquellos que intervienen en situaciones de Desastre de índole natural:

“...Generalmente cuando rastreas como están compuestos los equipos de intervención en cuanto a personal, ves que son empleados públicos (municipales o provinciales) sin formación alguna que se los sacan de encima de otras instituciones...”

“... Cuando se trabaja en situaciones de desastres o situaciones límites, lo peor que puedes hacer es improvisar, porque están en juego las vidas de familias, para ello hay que estar formado y capacitado, en la emergencia nunca se improvisa...”

En complementación a la postura del Director, resultaría oportuno mencionar la perspectiva de las Trabajadoras Sociales Arito y Jacquet vinculado a la formación donde sugieren que “Cuanto más formado este este personal antes de afrontar estas situaciones conociendo acerca de las reacciones estará mejor preparado para tratar a otros y protegerse a sí mismo” (Arito Sandra y Jacquet Mónica, “El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre”, 2005, p.66)

Dirección de Operaciones de Protección Civil – Secretaria de Protección Civil - Ministerio de Seguridad y Justicia de Rio Negro

En lo concerniente a la formación del personal que conforma actualmente la Dirección de Operaciones de Protección Civil, es menester destacar que dicha dirección al

día de la fecha no está integrada por recurso humano dotado de formación en específico ya que está compuesto meramente por dos choferes y dos administrativos que cumplen funciones en oficinas emplazadas en la Dirección en cuestión.

En el transcurso de la entrevista el funcionario (A.R) manifestó haber vivenciado una circunstancia adversa en un asentamiento urbano denominado “29 de septiembre” localizado sobre la ruta nº 40 de la localidad de San Carlos Bariloche, en el devenir de una intervención por motivos de inundación demandada por el Municipio de aquella localidad:

“...Cuando nos apersonamos en la toma afectada por la inundación para brindar asistencia logística y de equipamientos a los dispositivos que en ese momento estaban trabajando en el lugar, las familias damnificadas indignadas por el hecho nos empezaron a increpar y arrojar piedras...”

En base a lo esgrimido anteriormente el funcionario Provincial advirtió aspectos cuantitativos y cualitativos que aluden al funcionamiento de la Dirección de Operaciones de Protección Civil:

“...Sería elemental disponer de mayor personal para realizar mejores intervenciones, como así también la posibilidad de sumar profesionales preparado que puedan asistir y pueda manejar situaciones de emergencias...”

Cuerpo de Bomberos de Viedma – Policía de Río Negro

En lo que respecta al recurso humano que detenta actualmente el Cuerpo de Bomberos de Viedma, se menciona que en su mayoría son empleados policiales con rango de Suboficial con formación estrictamente en materia de Bomberos (“rescate en cuerda, altura y pozo, accidentes vehiculares, incendios, explosivos”). Las guardias están compuestas entre 8 a 9 personas supeditado a la emergencia que tengan que concurrir, lo cual si la emergencia los supera en capacidad respuesta el Jefe de Bomberos está facultado para reunir a más personal que esta de “franco”. El destacamento del Barrio Lavalle está compuesto por 5 personas en calidad de guardia.

El cuartel de bomberos tiene un área de capacitación interna, las capacitaciones son diarias en lo que respecta a manejo en cuerdas, conocimientos básicos en incendios

forestales, como usar maquinarias más que nada para “reforzar lo que ya se aprendió” según argumenta el funcionario policial.

En el transcurso de la entrevista el responsable a cargo del dispositivo resalta la importancia de estar formado en otros aspectos al momento de intervenir en sucesos de desastre de origen natural que van más allá del desastre en sí y que se concentra en las “consecuencias” de dicha circunstancia:

“...La parte psicológica, la parte de contención es importante al momento de intervenir, porque quizás el tipo que se le inundo o se le voló el techo de una casa estuvo 10 años para construir esa casa mal o bien, de material o cantonera, de nylon o ladrillo y toda esa pérdida genera un trauma, por eso sería importante trabajarlo...”

Complementando la postura del aludido respecto de la formación se podría contrastar con la noción de “padecimiento subjetivo” utilizado por Carballada (2009) donde contempla al padecimiento subjetivo todo lo relativo a “situaciones de crisis, incertidumbre, pérdidas tanto materiales como simbólicas”, estas pérdidas no están exclusivamente relacionadas con el pasado y el presente, sino también con el futuro.

Algunos de los relatos extraídos de dos suboficiales que cumplen funciones en el Cuerpo de Bomberos de Viedma:

“...En los casos climáticos en un 90 % se van a las tomas porque las casillas no están preparadas para resistir una lluvia o vientos intensos, encima toda la toma porque no es una familia nada más son casi todos los que se ven afectados por lo tanto se te enojan, se alteran y te exigen que pongas bombas para drenar el agua pero no se puede sin tener una boca de tormenta cerca para drenar el agua...” (C.M)

“...Uno está preparado y mentalizado cuando acude a una emergencia, lo principal es salvar vidas, lo edilicio pasa a un segundo plano, pero se complica cuando hay familias hacinadas de 7 o 8 integrantes en casillas y están con el agua al cuello, es un cuadro de situación que no es fácil de sobrellevar...” (H.E)

“...La formación nuestra va más en relación a incendios urbanos y rurales, rescates en accidentes de vehículos, desactivas artefactos explosivos, los casos climáticos está más en un segundo plano, vamos más de apoyo...” (C.M)

“...Es importante estar formado en todo lo referido a desastres o emergencias, el día a día te exige que estés a la altura de las circunstancias, porque se trabaja con personas no con objetos...” (H.E)

Como producto de los relatos recabados anteriormente por parte del funcionario provincial y de los dos Suboficiales entrevistados, se podría inferir el imperativo de aggiornarse a todo lo referido a las “consecuencias” que genera la irrupción de un desastre de índole natural esto reflejado en diversas frases recabadas: *“toda esa pérdida genera un trauma, por eso sería importante trabajarlo”*; *“casi todos los que se ven afectados por lo tanto se te enojan, se alteran y te exigen; ”se complica cuando hay familias hacinadas de 7 o 8 integrantes en casillas y están con el agua al cuello; es un cuadro de situación que no es fácil de sobrellevar”*. Lo cual denotaría la necesidad de estar dotado de cierto marco teórico y metodológico al momento de intervenir con el objetivo de que la situación problemática no se les torne adversa.

Retomando la postura de las Trabajadoras Social Arito y Jacquet respecto de la formación sugieren la relevancia de “estar preparados, formarnos también para intervenir frente a situaciones de emergencias, estas requieren de intervenciones profesionales y aportes diversos, que va más allá de la emergencia” (Arito Sandra y Jacquet Mónica, “El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre”, 2005, p. 21).

CONCLUSIONES

El presente Trabajo Final de Tesina fue producto del interés e inquietud personal respecto de la problemática emergentológica en circunstancias de desastres de índole natural más específicamente en casos de vientos fuertes e inundaciones en la localidad de Viedma – Rio Negro, dicha selección estuvo motivada en los indicadores del Servicio Meteorológico Nacional ilustrados por en el marco conceptual, como análogamente el rol desempeñado desde el Trabajo Social dentro del campo problemático y la formación por parte de los agentes que componen los equipos de intervención.

Previamente al desarrollo de los ejes de investigación, es menester informar que la presente investigación constituyó un aprendizaje en forma constante e enriquecedor en el desarrollo del mismo, en el sentido de detección de nuevos paradigmas de concepción e intervención respecto a situaciones de desastres de origen natural, habida cuenta de que el estado del arte respecto de lo investigado se encuentra raso y sin un horizonte específico en lo inmediato desde el Trabajo Social, por consiguiente el campo emergentológico desde la práctica del Trabajo Social es escasamente investigada y teorizada.

Por lo tanto, con el propósito de brindar respuesta a los objetivos de la investigación se adoptó una investigación de características cualitativas que permitió extraer testimonios, significados, vivencias por parte de los entrevistados, debido al carácter multidimensional del objeto de estudio se optó por un diseño exploratorio.

Los dispositivos de emergencias emplazados en la localidad de Viedma estuvieron analizados desde la perspectiva foucaultiana respecto del dispositivo concibiendo a dicho concepto como todo “conjunto decididamente heterogéneo, que comprende discursos, instituciones, instalaciones arquitectónicas, decisiones reglamentarias, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones filosóficas, morales, filantrópicas”.

En lo que concierne al eje de identificación y caracterización de los dispositivos de emergencias emplazados en la localidad de Viedma que intervengan en circunstancias mencionadas anteriormente, se destaca la singularización realizada a 5 dispositivos de emergencias (*Defensa Civil Municipal, Abordaje Territorial de Urgencia – Delegación Valle Inferior, Cuartel de Bomberos de Viedma, Dirección de Gestión del Riesgo de Desastre, Dirección de Operaciones de Protección Civil*), es menester informar que la

Dirección de Gestión del Riesgo de Desastre, no conforma un dispositivo de emergencia caracterizado por la intervención en el campo problemático, sino más bien, constituye un dispositivo tipificado por actividades de índole logística, preventiva e informativa de la cual se nutre el Director de Operaciones de Protección Civil Provincial.

De los 5 dispositivos de emergencias referenciados anteriormente a nivel local le corresponde normativamente (Ley Provincial de “Protección Civil y Gestión del Riesgo” N° 5422 – Artículo 9) la responsabilidad y obligación de gestión e intervención primariamente en situaciones de desastres a Defensa Civil de Viedma, por tanto, los demás dispositivos de emergencia resultantes constituirán “dispositivos secundarios” por lo que les confieren tareas específicamente de “apoyo” y/o “logístico” en caso de que se les requiera intervención.

En este aspecto se advirtieron diversas tensiones y discrepancias por parte de los funcionarios entrevistados responsables de los dispositivos, a raíz de la “escasa” capacidad de respuesta que detenta dicho dispositivo responsable (Defensa Civil), como así también en la delegación constante de tareas.

Otros de los puntos a destacar son la falta de planificación y protocolo de actuación propio de los dispositivos de emergencias al momento de intervenir (*implícitamente los chicos ya saben qué hacer en cada situación en particular*”; *“llegado el momento de apersonarnos al lugar donde nos acuden ahí vemos que hacer”*). Como así también se destaca que al día de la fecha las Direcciones Provinciales de Protección Civil y Gestión del Riesgo de Desastre no poseen un protocolo de actuación propio, sino más bien la misma se encuentra en fase de gestación.

Los funcionarios responsables de los dispositivos de emergencias coincidieron en la intervención de manera sistemática en asentamientos urbanos (“tomas”), lo cual constituiría esta una población vulnerable a padecer situaciones tales como los de vientos fuertes y lluvias de gran magnitud por la precariedad de construcción de las viviendas (“casillas”), terrenos carentes de planificación urbana y/o mantenimiento, en términos del Autor Maskrey la Vulnerabilidad “Comprende la incapacidad de una comunidad para “absorber”, mediante el autoajuste, los efectos de un determinado cambio en su medio ambiente, es decir, su “inflexibilidad” o incapacidad para adaptarse a ese cambio” (Maskrey, 1993: p.17).

Se pudo observar en el proceso de indagación de los dispositivos de emergencia la ausencia de actualización en materia de “Protección Civil” que propone la Ley Provincial N° 5422 más específicamente aludiendo al dispositivo Defensa Civil Municipal quien actualmente sostiene la histórica denominación. En este sentido la esencia de dicho marco normativo está caracterizado por la articulación transversal con todas las instituciones del Estado (Nacional, Provincial, Municipal, Comisiones de Fomento), asimismo incorpora a sociedades civiles y organizaciones no gubernamentales (ONG).

Dicho paradigma comprende acciones no solamente destinadas a brindar respuestas ante una determinada emergencia, sino más bien se aboca a tareas en el orden de la prevención, en la reducción de los riesgos de desastres y la recuperación ante un evento adverso, en contrapartida a las “estructuras respuestitas” que sostienen otros dispositivos de emergencia en la actualidad como así esgrimió el Director Provincial de Gestión del Riesgo, donde estos dispositivos centralizan la intervención exclusivamente a la emergencia en sí, y no desde un abordaje integral como propone la incipiente Ley de Protección Civil.

En lo que respecta al eje y título que se procuró en la presente investigación relacionada al rol del Trabajador Social en el contexto de desastre de índole natural en la localidad de Viedma, se destaca en primera instancia la ausencia de un rol prescripto del Trabajador Social en la totalidad de los dispositivos de emergencias indagados.

Como consecuencia de dicha ausencia de Trabajadores Sociales emplazados laboralmente en los dispositivos rastreados, dificultó el acceso a relatos de forma directa y de cómo los profesionales desempeñaban y construían su rol diariamente, por consiguiente, se procedió en la construcción del potencial rol del Trabajador Social como producto de las argumentaciones relevantes y expectativas que confirieron a la profesión, suscribiendo a Pichón Riviere (1985) el rol es un “modelo organizado de conducta, relativo a una cierta posición del individuo en una red de interacciones ligado a expectativas propias y de los otros”.

De las distintas posturas recolectadas y analizadas referido al potencial rol del Trabajador Social en circunstancias de desastre de origen natural, se visualizaron las distintas expectativas en términos Pichonianos que le atribuyen al potencial rol del Trabajador Social de los cuales se destacaron la intervención del profesional en concepto

de: *situaciones de “vulnerabilidad”, padecimiento subjetivo o “trauma”, como así también se resaltan las técnicas (“vinculo”, “tacto”, “trabajo de campo”) y herramientas (“encuesta social”) de las que están dotados los profesionales al momento de intervenir,* en este sentido los relatos permitieron advertir las expectativas que imprimen y construyen los entrevistados respecto de la profesión en términos facultativos.

Como consecuencia de las experiencias relatadas por parte de los agentes que forman parte de los dispositivos de emergencia ha quedado en evidencia las secuelas (padecimiento subjetivo, pérdidas materiales) que generan estas circunstancias en el ciclo vital de las familias, padecimiento subjetivo a todo lo relativo a situaciones de crisis, incertidumbre, perdidas tanto materiales como simbólicas.

Dichas secuelas y/ o consecuencias que provocan estas circunstancias derivan en la irrupción de un “sujeto inesperado” en el sentido de sujeto/os que “en algún momento se produjo un punto de ruptura en su trayectoria que lo hace diferente en ciertos aspecto de su cotidianeidad e identidad” (Carballeda, 2009).

De lo expuesto anteriormente radica la importancia de resaltar las técnicas/herramientas de las cuales están dotados los Trabajadores Sociales en la búsqueda de un “proceso de elucidación de datos complejos de una situación o acontecimiento”, herramientas y técnicas estas que permitirían al profesional desentrañar los significados que los sujetos imprimen de su propia situación problemática (Carballeda, 2009).

Otro de los aspectos que resultaría propicio de destacar es la intervención desde el Trabajo Social en pos de reducir la vulnerabilidad de la población, en virtud de evitar o mitigar circunstancias de desastre de índole natural, en este sentido cobra vital importancia planificar en el corto y mediano plazo los asentamientos urbanos de la localidad de Viedma que en la actualidad constituyen un universo vulnerable a padecer estos sucesos, al constituir “vivienda” precarias en cuanto a infraestructura y emplazadas en terrenos carentes de nivelación y planeamiento urbano.

En relación al eje de indagación referido a la formación por parte del personal afectado a los dispositivos de emergencia, se pudo advertir específicamente aludiendo al dispositivo de Defensa Civil Municipal por tratarse esta de la primera capacidad de respuesta e intervención en circunstancias de desastre de origen natural, la insuficiente

formación por parte del recurso humano (“operadores”) meramente capacitados en cursos específicos en “R.C.P” y “primeros auxilios”.

De los operadores entrevistados afectados al dispositivo de Defensa Civil se visualizó pertinencia respecto del dispositivo en el cual están insertos laboralmente, como así también la imperiosidad de disponer “vocación de servicio” como factor excluyente para intervenir y asistir a personas y/o familias afectadas por un desastre por sobre la necesidad de poseer formación en específico.

En lo respecta a los agentes afectados a otros dispositivos de emergencia, ha quedado en evidencia como producto de las diversas entrevistas y vivencias de intervenciones relatadas, que la ausencia de formación habría tornado adversa la intervención por parte del personal en circunstancias específicamente de desastres de índole natural:

“considero que no tengo particularmente la formación necesaria para esas situaciones, lo cual confirme ese día a raíz de ese hecho, en la carrera en la cual me forme no vimos nada parecido a como intervenir en situaciones de emergencia, y que se hace en esas situaciones, es importante tener un encuadre teórico y metodológico” (M.M)

“es importante estar formado en todo lo referido a desastres o emergencias, el día a día te exige que estés a la altura de las circunstancias, porque se trabaja con personas no con objetos” (H.E)

En los diversos relatos se desprendió el factor “formación”, es decir, la falta o ausencia de la misma para intervenir en situaciones de emergencias por desastre de índole natural que derivan en intervenciones desfavorables al momento de operativizar (*“en ese momento no sabes que hacer”- M.M*).

En la presente investigación ha quedado demostrado y reflejado en diversas argumentaciones que detentar (o no) formación académica no acredita y garantiza intervenciones “óptimas” por parte de los agentes afectados a dispositivos de emergencias.

Como sostienen las Trabajadoras Sociales Arito y Jacquet (2005) respecto de la formación de los agentes que intervienen en circunstancias de desastre:

Cuanto más formado esté este personal antes de afrontar estas situaciones conociendo acerca de las reacciones estará mejor preparado para tratar a otros y

protegerse a sí mismo. La capacitación debería incluir las características de la catástrofe, las fases por las que atraviesan las víctimas, la formación de grupos de contención, la construcción de una red oficial de comunicación efectiva. (p. 65-66)

Retomando dicha tesitura de las Trabajadoras Sociales y como resultado de los datos obtenidos en las entrevistas, es posible inferir que independientemente de estar formado sobre lo que implica el concepto “desastre”, fases que conlleva una circunstancia de desastre y los efectos adversos que esto provoca en la población afectada (padecimiento subjetivo), adicionalmente resultaría factible la formación de aquellos agentes que tenga implicancia directa en el campo emergentológico en materia de “Protección Civil” y lo que atañe dicho concepto.

No obstante, cabría mencionar el imperativo de que todos los agentes que intervengan en el campo problemático (“operadores”), al igual que todos los profesionales afectados a los dispositivos de emergencias, incluido el Trabajador Social se formen y se aggiornen respecto del nuevo paradigma de “Protección Civil”, en vista de erradicar la improvisación llegado el momento de intervenir puesto que elementalmente se trabaja con familias vulnerables afectadas por un suceso desfavorable, por ello una intervención deficiente podría desembocar en un proceso desubjetivante.

A modo de conclusión, precisar actualmente de forma acabada el rol del Trabajador Social en los dispositivos de emergencias en circunstancias de desastre de índole natural en la localidad de Viedma - Rio Negro, denota la complejidad para definirlo institucional y normativamente, ya sea por la carencia de un rol prescripto institucionalmente (Pichón Riviere, 1985), como en la ausencia de la figura y las competencias del profesional en el marco normativo provincial.

El Trabajo Social, como disciplina comprometida en promover el cambio social y teniendo como principio articulador la defensa de los Derechos Humanos y la Justicia Social, dispone considerablemente de un bagaje técnico y empírico que permitiría realizar elementales aportes al campo emergentológico y en específico en el incipiente cambio de paradigma que conlleva la denominada “Protección Civil” específicamente en circunstancias de desastres de índole natural.

Lo aludido previamente podría ser planificado y operativizado en términos de prevención tendiendo a identificar y reducir los niveles de vulnerabilidad que presenta una

determinada población propensa a padecer estas circunstancias, de reconstrucción referido a las pérdidas materiales una vez acontecido el desastre y de recuperación respecto del abordaje del “padecimiento subjetivo” que se presenta las familias afectadas por el suceso. Por lo tanto, lo mencionado anteriormente contemplaría la esencia del abordaje “integral” que propone la incipiente Ley de Protección Civil Provincial respecto de la intervención en circunstancias de desastres.

Finalmente resulta oportuno hacer mención al Autor Carballeda (2016) en relación a la figura del Trabajador Social:

“Desde su práctica y a través de procesos de investigación elabora estrategias de intervención social que llevan a la prevención, resolución y reparación de los efectos que producen los problemas sociales” (p.5).

Por consiguiente, la profesión desde su bagaje teórico/empírico, como así también a través de sus técnicas y herramientas inherentes a la disciplina, posibilitaría incorporar otra perspectiva significativa a las actualmente existentes en relación a la intervención en los dispositivos de emergencias en el contexto de desastres de índoles naturales, en virtud de fortalecer mecanismos de intervención eficaces y consecuentemente reducir los impactos negativos en la población damnificada.

Bibliografía:

- Acero Cándida (1988). La investigación en Trabajo Social. Cuadernos de Trabajo Social nº 1. Editorial Universidad Complutense, Madrid.
- Ander-Egg Ezequiel (1995). Diccionario del Trabajo Social. Editorial Lumen, Argentina.
- Arito Sandra y Jacquet Mónica (2005). El Trabajo Social en situaciones de emergencia o desastre. Editorial Espacio, Argentina.
- Avila Cedillo Guadalupe (2017). Los instrumentos y técnicas como cuestiones indisolubles en el corpus teórico - metodológico del accionar del Trabajador Social recuperado de https://www.margen.org/suscri/margen86/avila_86.pdf
- Carballeda Alfredo Juan Manuel (2009). Trabajo Social y padecimiento subjetivo. Editorial Espacio, Argentina.
- Carballeda Alfredo Juan Manuel (2016). ¿Qué nos hace ser Trabajadores Sociales? ¿Por qué el Trabajo Social? recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/pela/pl-000570.pdf>.
- CEPAL (2009). La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina. Editorial Universidad Nacional de Córdoba Centro de Estudios Avanzados.
- Federación Internacional de Trabajadores Sociales (2014). Recuperado de <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/definicion-global-del-trabajo-social/>.
- García Fanlo Luis (2011). ¿Qué es un Dispositivo? Recuperado de <http://serbal.pntic.mec.es/~cmunoz11/fanlo74.pdf>.

- Hernandez Sampieri (2010). Metodología de la Investigación, Quinta Edición. Editorial McGraw-Hill/interamericana. México D.F.
- Herrero Itziar Muguruza (2011). Los Trabajadores Sociales en situaciones de crisis, emergencia y catástrofes. Recuperado de <https://www.margen.org/suscri/margen63/herrero.pdf>.
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (2018). Caracterización climática del Valle del Río Negro. recuperado de https://inta.gob.ar/sites/default/files/informe_climatologico_valle_inferior.pdf.
- Kisnerman Natalio (1997). Pensar el Trabajo Social, una introducción al constructivismo. Editorial Lumen Hvmanitas Buenos Aires – México.
- La Galera (1997). Biblioteca Popular “Bartolomé Mitre” (Viedma).
- Ley Nacional del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR) N° 27.287 recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/266631/norma.htm>.
- Ley Provincial de Protección Civil y Gestión Integral del Riesgo N° 5422 recuperado de <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/legislacion/documento?id=10271>.
- Maskrey Andrew (1993). Los desastres no son naturales. Extraído: <https://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/LosDesastresNoSonNaturales-1.0.0.pdf>.
- Oficina de Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres.
- Organización Mundial de la Salud (OMS).

- Pichón Riviere, Enrique (1985). El proceso grupal. Editorial Nueva Visión, Buenos Aires.
- Real Academia Española (RAE).
- Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renabap>.
- Servicio Meteorológico Nacional (SMN) recuperado de <https://www.smn.gob.ar/estadisticas>.

Anexos:

Modelos de entrevistas planteados

Proceso de entrevista destinado a los funcionarios y/o responsables de los dispositivos:

1. ¿cómo se denomina el dispositivo de emergencia? ¿en qué año se creó?
2. ¿En qué situaciones problemáticas interviene el dispositivo del cual es responsable?
3. ¿Dispone de un protocolo de actuación para el abordaje de dichas situaciones?
4. En lo que respecta al personal de intervención directa en las situaciones problemáticas.... ¿Cómo se encuentra integrado el equipo de intervención?
5. ¿El dispositivo prevé o exige cierta capacitación respecto del personal interviniente?, en caso de responder afirmativamente ¿Cuál es la capacitación o formación del personal?, en caso de responder negativamente ¿Considera que no es necesaria la capacitación o formación del personal para intervenir en situaciones de emergencia?
6. En caso de no vislumbrarse en la pregunta nro. 4 - ¿Está contemplado la figura profesional del Trabajador Social como integrante del dispositivo? En el caso de responder afirmativamente - ¿Actualmente cuántos Trabajadores Sociales integran el dispositivo?
7. ¿El dispositivo contempla mecanismos de intervención desde el Trabajo Social?
8. ¿Consideras relevante el rol del Trabajador Social en dispositivos de emergencia en casos fenómenos naturales? ¿Por qué?
9. ¿Existe un trabajo de coordinación con los diversos dispositivos dependientes de otros organismos al momento de intervenir?
10. ¿Intervienen en situaciones de desastres de índole natural en asentamientos urbanos?
11. En casos de decretarse previamente alerta meteorológico ¿Cómo es el accionar del dispositivo? ¿Subsisten medidas preventivas?

Proceso de entrevista destinado al personal interviniente de los dispositivos:

1. ¿En qué situaciones problemáticas interviene el dispositivo del cual integras?
2. ¿Que opinión te merece el funcionamiento del dispositivo?,
3. ¿Posees formación o capacitación a fin al dispositivo en el cual te desempeñas laboralmente?
4. ¿Consideras que dispones de la formación necesaria como para intervenir en las situaciones problemáticas que incumben al dispositivo? ¿Por Qué?
5. ¿Vivenciaste alguna situación en la que se tornó adversa la intervención? – breve reseña de la situación en el caso de que acceda el entrevistado
6. ¿Qué tipo de herramientas o técnicas utilizas al momento de una situación que requiere intervención
7. ¿Consideras relevante el rol del Trabajador Social en dispositivos de emergencia por fenómenos naturales? ¿Por qué?
8. ¿Te ha tocado intervenir en situaciones de emergencias en asentamientos urbanos?
9. ¿En qué tipo de intervenciones intervienen con mayor frecuencia?

Consentimiento Informado

Modelo de consentimiento informado utilizado con el objetivo de resguardar aspectos éticos y confidenciales de la investigación el cual fue brindado previamente a los participantes afectados al proceso de entrevista:

Protocolo de confidencialidad y consentimiento informado

Estimado/a..... Por medio de la presente se lo invita a formar parte voluntariamente de la investigación titulada "El rol del Trabajador Social en los dispositivos de emergencia en el contexto de desastres de origen natural en la ciudad de Viedma – Rio Negro".

El mencionado estudio tiene como propósito Identificar y caracterizar los dispositivos en situaciones de emergencia por desastres naturales, como así también, el rol del Trabajador Social en dichos dispositivos, en la Ciudad de Viedma – Rio Negro.

Para la participación en calidad de entrevistado/a, resulta necesario su consentimiento, teniendo las siguientes consideraciones: - Se le realizará entrevistas semiestructuradas para recolectar información de primera mano, sobre: el funcionamiento e incumbencias del dispositivo que intervienen en situaciones de emergencia en el contexto de desastres de índole natural en la ciudad de Viedma, capacitación o formación que detenten en la actualidad, experiencias respecto se situaciones vivenciadas, consideraciones respecto del Trabajo Social.

Las grabaciones serán resguardadas de manera segura por el investigador, y se utilizaran a los fines analíticos del presente trabajo. Al culminar el estudio serán destruidas. - La instancia de entrevista podrá realizarse en un encuentro de aproximadamente 2 horas, y de ser necesario, se articulará otra instancia, de no más de 1 hora, para dar mayor profundidad a algunas de las dimensiones del estudio, en horario y fecha a convenir.

- Se garantiza al participante anonimato, privacidad y confidencialidad.

- La información obtenida por medio de las entrevistas no será utilizada en perjuicio de las personas, en términos de autoestima, prestigio, y/o costos financieros.

Acepto participar: SI NO.....

Firma y aclaración del entrevistado

Firma y aclaración del investigador

Imágenes

Revista “La Galera”

LA GALERA

Una mensajería patagónica de divulgación histórica, recorriendo en cada entrega la herencia escrita de los pueblos a través de la memoria, el relato y la fotografía.



Año III N° 18 - Viedma - Río Negro - Mayo - Junio 1997 - Edición Bimestral - Precio del ejemplar \$ 7,00



os días de nuestras desgracias han sido muchos y muy largos. Empezó la creciente los últimos días de mayo en el Territorio del Neuquén, de aquí pasó a Roca y sucesivamente a los demás pueblos hasta llegar a Viedma y Patagonias a últimos de Julio. ¡Dos eternos meses de pérdidas continuas, de peligros, de llanto y desolación é inenarrables angustias!

Los primeros daños, de peores y más inmediatas consecuencias, causó la creciente en las vías de comunicación. El camino de hierro recientemente construido y que debía inaugurarse a primeros de julio, para lo cual había ya salido de la capital el Presidente de la República, quedó destruido en una extensión de más de 150 km., y con él fue igualmente destruido el telégrafo de esa y otras líneas, dejándonos así incomunicados de nuestros hermanos é Hijas de María Auxiliadora de Roca, Junín de los Andes, Chosmalal, Conesa, Pringles y Chubut y en la imposibilidad de tener noticias ciertas de su suerte. Déjoles imaginar los amargos y dolorosos que serían para nosotros aquellos días de incertidumbres y temores, durante los cuáles oíamos frecuentes y contradictorias noticias, todas alarmantes, sobre la suerte de nuestros hermanos. Desde Montevideo, Buenos Aires y Bahía Blanca nos llovían telegramas con ansiosas preguntas, pero ¿qué podíamos nosotros responder, si nada de cierto sabíamos? De esta mortal angustia, D. Borghino nos hizo saber que nuestros hermanos de Roca y sus niños se habían salvado en las colinas próximas al pueblo, y que habían emprendido el viaje á Bahía Blanca, donde con fraternal afecto se les esperaba y disponía generosa y

cordial hospitalidad.

Estas noticias nos alegraron á todos, y quitaron á nuestro corazón el enorme peso que lo oprimía. El horizonte empezaba á despejarse, por lo que, aumentando nuestra confianza en Dios, continuamos con mayor ardor tomando providencias para prevenir ó amornar en lo posible los peligros que nos amenazaban.

Para seguir algún orden

de que las obras de defensa que habían construido eran más que suficientes para el caso, pero en un ir y cerrar de ojos fueron destruidas, y el pueblo inundado. Si no se han tenido que lamentar desgracias personales, fue debido á la prontitud con que todos huyeron á las colinas, pero en cambio nadie pudo salvar nada más que lo que tenía puesto. La impetuosidad con que se presentó la creciente y

getación. Esta desgracia me ha sido tanto más sensible, en cuanto que ha privado á nuestra comunidad de un precioso elemento de subsistencia, y deja al hortelano y su familia en el mayor abandono. Estos fueron los primeros efectos de la creciente, por cierto muy insignificantes en parangón de los que más tarde nos produjo.

El día 1 de julio era el señalado para la inauguración del ferrocarril de Buenos Aires á Roca. Con este fausto motivo, el pueblo entero estaba de fiesta y por todas partes se veían banderas y otros signos que enuncian la general alegría. Este solemne acto debía ser presidido por el Presidente de la República, Excmo. Sr. Roca y en él figurarían, á más de las autoridades locales, los más conspicuos personajes de la Nación, que acompañaban en su viaje al Presidente. Desgraciadamente tan suspirada fiesta no pudo celebrarse, y el general contento. Se encontró de súbito en tristísimos ayes á causa del imprevisto y espantoso crecimiento del río, que en un momento inundó las calles y plazas y los alrededores del pueblo. Haciendo así imposible la inauguración de la vía, que también quedó cubierta de agua en una extensión de 150 km. hasta Chelforó, donde el Presidente con toda su comitiva tuvo forzosamente que pararse, cumpliendo allí la ceremonia.

Para prevenir y neutralizar los efectos de otra y muy probable crecida del río, las autoridades civiles y militares de Roca, á la cabeza del pueblo, se dieron con inusitado ardor á construir nuevos y sólidos terraplenes y diques, con lo que el pueblo quedó libre de la tercera inundación, acaecida el 14 de julio. El 16 empezaron á circular desoladoras noticias. Decíase que en el Paso de los



en esta relación, empiezo por la dolorosa historia de Roca, que fue la más castigada por el tremendo azote. Dejo la palabra á uno de nuestros hermanos de aquella Casa Salesiana.

LA MISIÓN DE ROCA - PRIMEROS SÍNTOMAS DE LA INUNDACIÓN - HUIDA Á LAS COLINAS.

Nuestra Misión de Roca, que tantos pasos había ya dado por la vía del progreso y tanto prometía, está de luto. La ciudad de Roca, como más próxima á la confluencia del Limay y Neuquén, que forman el Río Negro, fue la primera en experimentar los efectos de la inundación y la más castigada. Tranquilos y confiados vivían sus habitantes en la seguridad

la seguridad en que vivían los vecinos, no permitieron otra cosa.

Entro ahora en detalles sobre lo ocurrido á nuestra Misión.

La primera crecida del 31 de mayo, que apenas nos dio el tiempo necesario para telegrafiar, ocasionó gravísimos daños á nuestra Colonia Agrícola, comenzada poco hace. Los edificios de la Escuela Agronómica y dos molinos quedaron destruidos bajo sus ruinas todos los aperos y un hermoso motor. Igual suerte sufrió la casa que habitaba el hortelano, salvándose la familia casi por milagro. La extensa huerta, que ya producía bastante y daba gusto verla, quedó completamente cubierta de un grandísimo estrato de arena, que impedirá por muchos años toda ve-

Según relato e informe de los Padres Salesianos en Viedma. 1899. Se ha conservado la ortografía y el estilo original, manteniendo una acorde correspondencia del autor y sus impresiones de la época.

Indios (Neuquén), á 120 km, de Roca, había subido el río más de siete metros sobre su nivel ordinario. Para comprobar tan tremenda noticia, se quiso hacer uso del telégrafo. ¡Vano empeño! había sido cortado por las aguas. El pánico fue general, subiendo de punto por la horrible incertidumbre en que estábamos, y que nos duró dos mortales días. Esto no obstante y a pesar de la convicción que todos teníamos de la proximidad de la catástrofe, no se movió nadie, contentándose con reforzar los terraplenes y construir otros nuevos. La tarde del 19, á eso de las dos, me encontré con el ingeniero militar y le pregunté su opinión. Padre me dijo "todo está perdido. La catástrofe es inevitable". Una hora después abandonaban nuestras comunidades su pacífico asilo, para refugiarse en la Sierra, cadena de colinas que se elevan al norte de Roca, á dos kilómetros de distancia. En dos carros

nos llevamos algunos colchones y varios otros objetos que pudimos recoger de prisa y corriendo. Esto sucedía á la tres, y á las cuatro una enorme avalancha de agua cayó sobre el pueblo, rompiendo los diques y arrasando cuanto se oponía á su paso desolador. Nuestro Director, D. Stefanelli, dirigióse á caballo á las colinas para dar las oportunas disposiciones, dejándonos á mi y á otro sacerdote al cuidado de la iglesia, para consumir las especies sacramentales en caso necesario. El agua, en tanto, crecía por momentos, subiendo en pocos minutos á sesenta centímetros en el pueblo. Nosotros nos esforzamos por salvar al menos algunas provisiones, pero en vista de la inutilidad de nuestro intento, nos dirigimos á la iglesia, en la que aun no había penetrado el agua y vestidos de roquete y estola, expusimos á nuestro Señor sacramentado y empezamos á recitar las Letanías

de los Santos y de la Sma. Virgen, los Salmos penitenciales y otras oraciones, que eran interrumpidas continuamente por los gritos de las gentes que corrían aturdidas de una parte á otra, buscando salvación y por los ruidos que producía el agua al chocar y derribar los edificios.

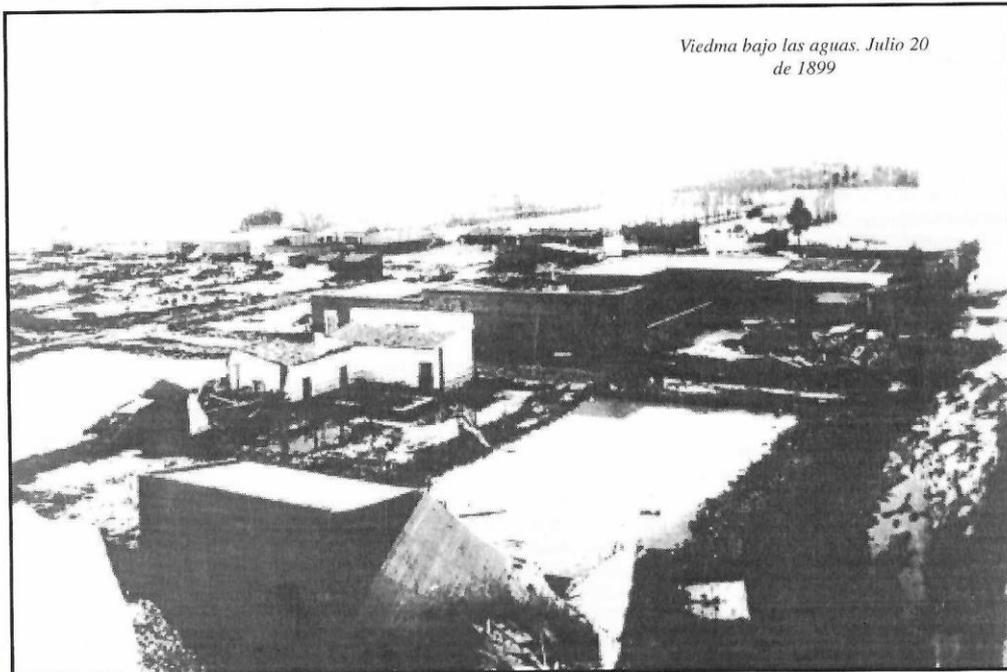
Cuando el agua empezó á invadir la iglesia, nos confesamos mutuamente mi compañero y yo. Hecha una breve y fervorosa oración, empezamos á consumir las sagradas hostias. Durante esta santa operación, subió el agua un metro y treinta centímetros, pero no nos asustamos, por que teníamos á Dios con nosotros y El nos salvaría, como en efecto lo hizo.

LA CATÁSTROFE - EL ÁNGEL DEL CONSUELO-



A las nueve de la noche empezó con mayor intensidad

á consumarse la completa ruina de Roca. Desde nuestro improvisado asilo estuvimos oyendo, durante largo rato, el lúgubre ruido que producían los edificios al derrumbarse, repercutiendo dolorosamente en nuestro corazón. Creíamos que la iglesia parroquial, amplia y hermosa y de reciente construcción, resistiría al empuje de las aguas. Pero desgraciadamente no fue así. A media noche se desplomó el campanario, al amanecer la iglesia y poco después percibimos una nube de polvo y grande estrépito. Acababan de sepultarse entre las aguas los dos hermosos Colegios, el nuestro y el de las Hijas de María Auxiliadora.... A esta vista oprimióse fuertemente nuestro corazón, ya tan trabajado de fatigas y sudores de 14 años, mediante los cuales habíamos logrado edificar una casa á Dios y dos pacíficos y saludables asilos para la niñez desvalida, desaparecían en po-



LA GALERA

39

VAPOR POMONA

LA PLAZA VINTTER- CARMEN DE PATAGONES -LA TORMENTA- COLGADOS DE UNA RAMA



El día 25 amanecimos aislados y rodeados por todas partes de las aguas, que cubren completamente la plaza Vintter., frente á nuestros edificios. Esta plaza, destinada á mercado, ocupa uno de los puntos más elevados de Viedma, así que al cubrirla las aguas, sólo quedaban todavía libre nuestras Casas y la Iglesia.

El agua en tanto, había llegado á tres metros en la Plaza Vintter, por lo que las autoridades, sirviéndose de la fuerza armada, obligaron á las personas que aún quedaban, á abandonar el pueblo, lo que hicieron también al momento las Hijas de María Auxiliadora y nuestros Hermanos, menos cinco que se quedaron conmigo y con el ingeniero Sr. Schieron.

de las casas y trasladar á lugar seguro lo más que se pudiera. Las aguas, en tanto, crecían, crecían, siendo tal y tan grande la fuerza de la corriente, que no sólo envolvía y arrastraba á los animales que se aventuraban á cruzar el río, sino que más de una vez volcó las barcas ocupadas en el salvamento de personas y enseres y hasta se llevó río abajo techos de casas, sobre algunos de los cuáles iban caballos, perros y otros huéspedes que habían buscado en ellos su refugio.

Ocupando nuestros Colegios el punto más elevado del pueblo y á donde no se esperaba que pudiera llegar el agua, fueron desde un principio el refugio de todos los que no pudieron huir por otra parte. Hasta fue el punto de cita de todos los cuadrúpedos del pueblo. Caballos, bueyes, perros, gatos, cerdos y un sinnúmero de aves de corral se atropellaban por entrar en busca de su último refugio. Trabajo costaba des-embarrasarse de esta avalancha

de animales que, conociendo el peligro, luchaban con los seres racionales por poner a salvo su vida. En una puerta quedó una grande abertura, casi de un metro de diámetro, practicada por los animales que habían quedado fuera, no se sabe si para acallar el hambre ó para buscar la manera de ponerse a salvo. Lo cierto es que por él lograron colarse en el colegio tantos huéspedes de cuatro patas, que aún ahora se ven en todas partes señales de su paso. Fueron éstos los mayores enemigos de las mercaderías que se había logrado salvar.

Validos de uñas y pies luchaban por encaramarse sobre las pilas de sacos ó de muebles, y lo que más fácilmente lograban en su lucha desesperada, era derribarlo todo con estruendo. Se han visto perros y gatos dentro de cestos ó cajas que nadaban sobre las aguas, y cerdos muy arrellanados en butacas y mesas de valor.

Estos espectáculos hubieran bastado para despertar la

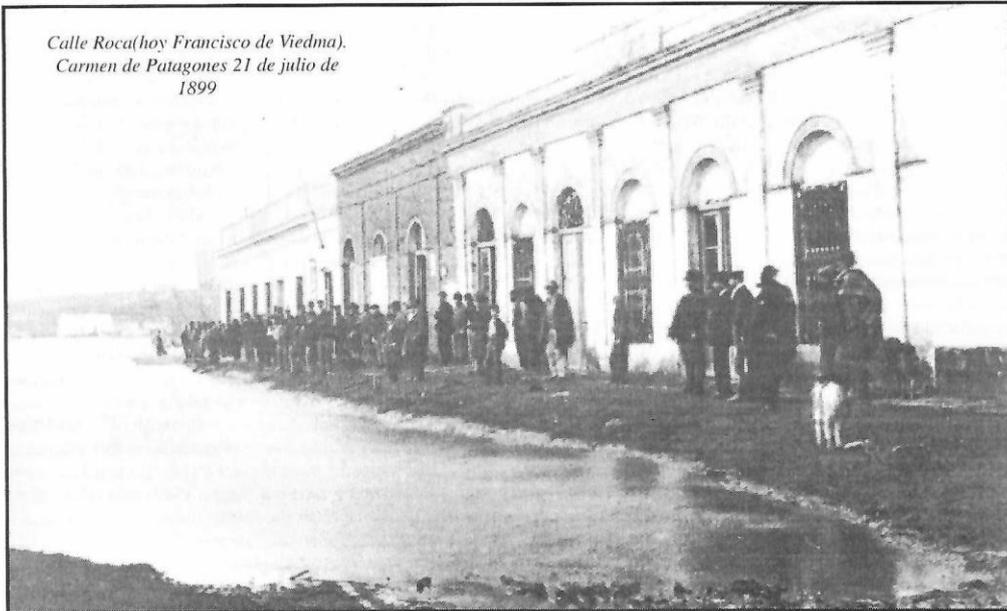
hilaridad, si escenas muy tristes y desgarradoras, que se sucedían con vertiginosa rapidez, no hubieran valido más de una vez para arrancar lágrimas.

El 24 llegó el vapor Pomona con algunos socorros, y 24 barcas para el salvamento. Accediendo á mis instancias, las autoridades trasladaron á nuestras Casas las oficinas de la gobernación, de la comisaría y del telégrafo con todo el personal respectivo.

Las muchas personas que se habían refugiado, como he dicho, en nuestros Colegios, que además estaban desde el primero al último piso abarrotados de todo género de enseres que habían podido salvarse, se iban poco á poco trasladando en barcas á Carmen de Patagones, como lugar más seguro.

En esta operación varios de nuestros hermanos se vieron más de una vez en peligro de perecer, pero pudieron salvarse merced á la protección de María Auxiliadora.

*Calle Roca(hoy Francisco de Viedma).
Carmen de Patagones 21 de julio de
1899*



LA GALERA

43