



## **Monitoreo de la fase de implementación del Plan de Contingencia para Inundaciones de la Municipalidad de Santa Fe, desde la perspectiva de la población afectada.**

**Introducción:** El día 02 de abril de 2007, a una semana del comienzo de la emergencia hídrica y la consecuente evacuación de vecinos, y en vigencia el plan de contingencia que anunciara la Municipalidad, el Observatorio Social de la Universidad Nacional del Litoral monitoreó su aplicación desde la perspectiva de la opinión de los propios afectados y beneficiarios del mismo.

Dado el objetivo propuesto y la temporalidad del acontecimiento que se analiza, el relevamiento se realizó exclusivamente en Centros de Evacuación ubicados en edificios o espacios públicos previstos por la Municipalidad. Esto es, no se visitaron Centros de Evacuación espontáneos organizados y provistos por instituciones privadas o escuelas de gestión oficial.

Los centros visitados durante el día miércoles dos de abril fueron: **Predio Ferial Municipal, Estación de Ferrocarril Mitre, Centro de Evacuados de la Ruta 168, y CAF 29**, entrevistándose un total de **272 familias**.

Los aspectos de un plan de contingencia –para el tipo de situación que se produjo- atienden a las características relativas a la contención y atención de las familias afectadas. Por ese motivo, se consultó a los evacuados sobre:

- **La forma en que se movilizó o trasladó hacia el centro de evacuados, y el medio de movilidad utilizado.**

La consulta es pertinente a la evaluación de la primera etapa de un plan de contingencia para inundaciones urbanas, en tanto la organización de la atención de los evacuados comienza a depender del orden en que los mismos son movilizados y distribuidos en los lugares previstos para su estadía mientras dure la contingencia.



- **Aspectos básicos para la atención de la comunidad de evacuados reunidos en el centro, y que aseguren como mínimo supervivencia, atención de la salud, y seguridad.**

Todo plan de contingencia debe comprender mínimamente la atención de las necesidades básicas de las familias afectadas: Alimentación, Vestimenta, Ropa de cama, Sanitarios, atención médica y seguridad interna.

- **Organización interna y responsables de la atención del centro de evacuados**

Esta dimensión del monitoreo atiende a la necesidad de prever que la ayuda material sea equitativamente distribuida entre las familias evacuadas.

Los datos relevados reflejan la opinión y/o percepción acerca de las distintas situaciones y tipo de satisfactores recogidas de cada una de las familias consultadas. Respecto a este tipo de medición, es cierto que una opinión y/o percepción individual es subjetiva, lo que estadísticamente se va a resolver mediante las repeticiones de las consultas logradas entre sujetos comparables, que permitirá captar consensos –regularidades- en las respuestas que se recojan. De allí la validez de los indicadores cuantitativos construidos con esta metodología.

### **Características Básicas de un Plan de Contingencia.**

Un esquema básico de un plan de contingencia contempla la consideración de varios aspectos tales como:

- a) **la determinación de los riesgos de acuerdo a distintos escenarios posibles, generación de hipótesis de situaciones de conflictividad.** Toda situación de emergencia debe ser enfrentada mediante un proceso previsto por el plan de contingencia, sin embargo, una o más de las fases del proceso pueden fallar, lo cual obliga a contemplar diferentes hipótesis que darán sustento a los escenarios posibles de enfrentar. En ese proceso se deben detectar las funciones críticas, su impacto tanto para el plan mismo como para la población afectada. Esos impactos deben estar medidos previamente. Por supuesto, las hipótesis para la construcción de los diferentes escenarios contemplaran los diferentes niveles en que la catástrofe se podría dar.



Una de las medidas básicas para asegurar la calidad de un proceso, es la determinación de los riesgos a los cuales se vería enfrentada la organización y su entorno ante una falla del proceso. Esto implica conocer los alcances de las funciones críticas involucradas en el proceso del organismo, su incidencia interna y externa, y haber medido las consecuencias de una falla que se pueda producir.

**b) la concreción de las tareas de la fase proactiva.** Uno de los aspectos principales para asegurar la calidad del plan es cumplir todas las tareas necesarias de la **fase proactiva**, que es la fase anterior a la contingencia. Una vez que ésta se produce, ya estamos en la **fase reactiva** y tenemos que ejecutar el plan correspondiente.

**c) objetivos del plan**, esto es, se deben indicar aquellos componentes de la función crítica que se pretenden cubrir frente a la contingencia considerada. Estos componentes pueden variar, así como su grado de cobertura para las distintas contingencias analizadas.

**d) criterios para la ejecución del plan**, es decir, identificación de las condiciones específicas que se consideraran suficientes para poner en marcha el plan de contingencia.

**e) tiempo esperado máximo de ejecución del plan**, que implica una estimación del tiempo máximo que se puede seguir manteniendo el plan de contingencia con los recursos previstos, y de acuerdo al escenario que se presenta.

**f) Roles, Responsabilidades y Autoridades**, cuestión crucial en un plan de contingencia. Se deben determinar muy claramente, cuál es el papel de cada uno de los actores ante la contingencia y cómo se modificarán los procedimientos habituales para dar lugar a los procedimientos de contingencia.

**g) Requerimiento de recursos**, qué recursos se necesitan para operar en la situación de contingencia y cuáles de los recursos habitualmente utilizados no se deben utilizar, así como su estimación de cantidad de acuerdo al escenario de conflicto,



**h) capacitación y difusión previa.** Aspecto clave e ineludible de un plan de contingencia para una catástrofe urbana. Todos los actores involucrados: Responsables del plan, actores del plan, y población afectada, deben conocer cómo, cuando y de que manera se deberán comportar ante la evidencia del conflicto. Asimismo, todos deben saber cuál es el tiempo máximo que pueden mantener el proceso de emergencia con los recursos disponibles.

**i) operabilidad del plan,** es necesario contar con instructivos claros para todas las tareas que deberían realizarse, lo que incluye ensayos o simulacros para que todos los participantes tengan en claro su actuación ante la contingencia y por lo tanto se puedan anticipar problemas que eventualmente se presenten.

**j) reinstalación.** Dado que una emergencia o catástrofe no es una situación normal, todo plan de contingencia debe contemplar la forma en que la población afectada y los procesos ingresarán paulatinamente a la habitualidad.

## Resultados del Monitoreo.

Considerando el momento en que se produce el relevamiento del Observatorio Social, de todas las características y fases del plan de contingencia se evalúan, desde la perspectiva de la población afectada, las siguientes: **Conocimiento del plan de contingencia, Roles, responsables y autoridades, Requerimientos de recursos.**

### Conocimiento del plan de contingencia.

Tabla n° 1:

**Conocimiento de la Existencia de un plan de contingencia por parte de los evacuados en Centros - 02 de Abril de 2007 -**

	Nº de Personas	Proporción (%)
Conoce su existencia	42	15,4
No conoce que exista un plan	230	84,6
Total	272	100,0

Fuente: Observatorio Social de la UNL



**Tabla n° 2:**

**Distribución de la forma de movilidad hacia el  
Centro de Evacuados**

	Nº de Personas	Proporción (%)
Se Autoevacuó	171	62,8
Lo Evacuaron	101	37,2
Total	272	100,0

Fuente: Observatorio Social de la UNL

Esta última información solicitada, se complementó con la requisitoria sobre ¿quién lo evacuó?, es decir, quién o qué organismo fue el encargado de trasladarlo al Centro de Evacuados. Las respuestas son variadas, a saber: Cobem, Comuna de la Guardia, Familiares, Municipalidad, Gendarmería, Prefectura, Vecinal, Servicio 103 (ambulancia). De las 101 personas que declaran que la evacuaron, el 36,7 % menciona a la Municipalidad como la responsable de ello, mientras que el 11,8 % declara haber sido evacuado por policía, prefectura o gendarmería. Es interesante destacar que uno de los centros visitados ha sido el ubicado a la vera de la ruta 168. De ese lugar provienen 38 de las 42 respuesta positivas a la pregunta sobre la existencia de un plan de contingencia, y el 65,3% de las personas que indican que han sido evacuadas, mencionando en esos casos indefectiblemente a la Vecinal de la Vuelta del Paraguayo y prefectura como los responsables de la evacuación. Sólo un 2,2% del total de entrevistados declararon que no saben quien lo evacuó.

**Roles, Responsables y Autoridades.**

Cuando se interrogó a las familias evacuadas sobre aspectos que hacen a la atención específica en el centro de evacuados, mas precisamente a la identificación de los responsables de la organización interna, se obtuvieron 17 tipo de respuestas distintas, cada una mencionando un responsable diferente. Los actores mencionados a cargo de la atención del centro fueron: **Asistente social, Cruz Roja, Personal del Ferrocarril, Voluntarios, Municipalidad, Pastor, Presidente Comunal, Personal del CAF, Promoción**



**Comunitaria, Municipalidad y Voluntarios, Voluntarios UNL, Voluntarios de la iglesia, Voluntarios y Pastor, Presidente de la Vecinal, Maestras, Nadie y No Sabe.**

La primera conclusión que se realiza es acerca de la gran diversidad de respuestas. Cabe destacar que los entrevistadores fueron concientes de las limitaciones eventuales de las familias evacuadas para identificar la función o característica de pertenencia de quienes lo atendían, de manera que en el diálogo de la entrevista trataron de identificar positivamente a quienes se les mencionaba.

El segundo aspecto importante es que sólo el 9,6% manifestó que fue atendido por Municipales o la Municipalidad, mientras que el 23,9% indicó a la Vecinal, presidente de la vecinal o Promoción Comunitaria de la Provincia. Otro 4,5% manifestó que era atendido por personal municipal y voluntarios; 28,4% indicó que nadie lo atendía, 9,7% declaró que no sabe; mientras que la proporción restante indicó a voluntarios de diferentes orígenes (23,9%). Cabe recalcar que estos resultados se obtienen de centros de evacuados hipotéticamente a cargo de la Municipalidad, esto es, sin considerar aquellos organizados por iniciativa no oficial.

**Recursos y Satisfactores.**

Para evaluar este aspecto, desde la perspectiva de la familia evacuada, se solicitó la opinión sobre: Alimentación, Vestimenta, Ropa de Cama y Colchones, Atención de la Salud, y Seguridad. Claramente, como se observará, el mayor grado de acuerdo y satisfacción de la familia evacuada ha sido en Atención de la Salud. Sin embargo resalta también la asistencia en comidas, aunque con variedad y cantidad de opiniones negativas acerca de su calidad y servicio a tiempo. Se mencionaron casos frecuentes en que el desayuno arribaba al centro cerca del mediodía, el almuerzo a media tarde y la cena de madrugada. Otras familias, en número importante declararon que cocinaban sus alimentos. Respecto de la ropa de cama (específicamente frazadas) y colchones, se distribuyeron de manera insuficiente, siendo común la situación de un colchón por familia de 4, 5 o 6 integrantes, y no más de dos para familias de mayor cantidad de personas. Frazadas y Ropa fueron prácticamente inexistentes.



**Distribución de la opinión de los evacuados en Centros Municipales respecto a la ayuda recibida en Ropa - 2 de Abril de 2007 -**

	Nº de Evacuados	Proporción (%)
Suficiente	54	19,8
Insuficiente	82	30,2
No Recibió	136	50,0
Total	272	100,0

Fuente: Observatorio Social de la UNL

**Distribución de la opinión de los evacuados en Centros Municipales respecto a la ayuda recibida en Colchones - 2 de Abril de 2007 -**

	Nº de Evacuados	Proporción (%)
Suficiente	74	27,3
Insuficiente	124	45,3
No Recibió	74	27,3
Total	272	100,0

Fuente: Observatorio Social de la UNL

**Distribución de la opinión de los evacuados en Centros Municipales respecto a la ayuda recibida en Alimentos - 2 de Abril de 2007 -**

	Nº de Personas	Proporción (%)
Buena Calidad	167	62,2
Mala Calidad	78	27,9
No Recibió	27	9,9
Total	272	100,0

Fuente: Observatorio Social de la UNL

**Distribución de la opinión de los evacuados en Centros Municipales respecto a la ayuda recibida en Frazadas - 2 de Abril de 2007 -**

	Nº de Evacuados	Proporción (%)
Suficiente	32	11,6
Insuficiente	71	26,2
No Recibió	169	62,2
Total	272	100,0

Fuente: Observatorio Social de la UNL

**Distribución de la opinión de los evacuados en Centros Municipales respecto a la atención médica recibida - 2 de Abril de 2007 -**

	Nº de Personas	Proporción (%)
Suficiente	128	83,7
Insuficiente	22	8,1
No recibió	22	8,1
Total	272	100,0

Fuente: Observatorio Social de la UNL