

Documento País: Riesgos de desastres en Argentina

CAPITULO 2

Marco normativo e institucional nacional vinculado a riesgos de desastres



CRUZ ROJA
ARGENTINA



Investigadora principal: Alejandra Celis

Asistentes de investigación: Fernando Ostuni, Graciela Kisilevsky,
Enrique Schwartz, Soledad Fernández Bouzo, Leticia Lopresti.

Buenos Aires, Argentina, octubre de 2009



Federación Internacional de Sociedades
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

COMISIÓN EUROPEA



Ayuda Humanitaria

Cruz Roja Finlandesa



ÍNDICE CAPITULO 2

2. Marco normativo e institucional nacional vinculado a riesgos de desastres.....	12
Introducción	12
A. Marco normativo e institucional nacional	13
1. Dirección Nacional de Protección Civil	13
2. Dirección de Emergencias de la Dirección Nacional de Asistencia Crítica	16
3. Dirección Nacional de Emergencia Sanitaria (DINESA)	17
4. Cascos Blancos	19
5. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública	20
6. Dirección de Cambio Climático	22
7. Servicio Meteorológico Nacional: alertas meteorológicas	24
8. Instituto Nacional del Agua: Sistema de Alerta Hidrológico de la Cuenca del Plata	27
9. Instituto Nacional de Prevención Sísmica	28
B. Algunas OSC que trabajan en emergencias	29
Introducción y metodología	29
Cruz Roja Argentina	29
Scouts de Argentina	31
Cáritas Argentina	32
Save the Children Argentina	33
Acción Sur	34
BUSF Argentina	34
Red Argentina de Emergencias	34
C. Marco Internacional de reducción de riesgos	35
Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres	36
D. Sistema de respuesta frente a emergencias y desastres: capacidades de respuesta y ámbitos de coordinación	36
Sistema Federal de Emergencias (SIFEM)	36
Organización de la respuesta nacional	39
La Defensa Civil en las jurisdicciones	42
Las capacidades de respuesta desde la perspectiva de algunas instituciones y organizaciones	43
Reflexiones sobre el marco normativo e institucional	47
ANEXO Capítulo 2: Cursos de capacitación brindados por las instituciones estatales nacionales que intervienen en las emergencias ..	52
DNPC	52
DINESA	52
Dirección de Emergencias (DINACRI)	53

2. Marco normativo e institucional nacional vinculado a riesgos de desastres

Introducción

En la primera sección de este capítulo, se identifica y se realiza una breve caracterización de los principales organismos estatales nacionales vinculados a la preparación y atención de emergencias y desastres, abordando aspectos normativos que establecen sus funciones, su estructura interna y su dependencia institucional.

Adicionalmente, se presenta el marco normativo e institucional vinculado a la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública de la Nación. Se seleccionó este organismo debido a que incorpora la consideración del riesgo de desastre en la planificación del territorio. Se trata de una iniciativa reciente y que no cuenta con antecedentes en el país.

Luego, se identifican algunas de las principales organizaciones no gubernamentales (OSC) que trabajan en atención de emergencias y tienen representaciones a nivel nacional. En cada caso, se presentan las características de la institución, sus misiones y el rol que desempeña en relación a riesgos de desastre.

En la tercera sección, se presenta el marco internacional referido a riesgos de desastres y el impacto que ha tenido en el país.

Luego, se presenta el sistema de respuesta para la atención de emergencias. Allí se repasan tanto las respuestas específicas de algunos organismos como las que involucran ámbitos de coordinación entre diferentes espacios institucionales y se destacan las capacidades de respuestas desde la perspectiva de la Dirección Nacional de Protección Civil. En esta misma sección se presentan las visiones de algunas OSC sobre las capacidades de respuesta ante emergencias en los diferentes niveles territoriales.

Por último, se desarrolla una sintética interpretación de la configuración de actores institucionales, sus potencialidades y limitaciones para la atención de emergencias y el tratamiento del riesgo de desastres.

Es importante destacar que, a diferencia de la mayoría de los países de la región, Argentina es, desde el punto de vista institucional, un país federal. Es decir, si bien existe un conjunto de leyes generales nacionales, cada provincia es autónoma y por consiguiente dicta sus propias normas. Asimismo, existen leyes y decretos de emergencia específicos para situaciones de desastre. Este conjunto de normativas de diferente nivel supone un altísimo nivel de complejidad en cuanto al marco legal se refiere. Por tal motivo, se abordarán sólo algunos aspectos del marco vigente, concentrando la atención sobre las normas que regulan el funcionamiento de las entidades estatales y dejando de lado las referencias a la legislación de situaciones de excepción.

A. Marco normativo e institucional nacional

1. Dirección Nacional de Protección Civil (DNPC)

La expresión institucional tradicional y más consolidada en el plano de la atención frente a desastres es la Dirección Nacional de Protección Civil (DNPC) que tiene sus orígenes a fines de la década del 30', en el ámbito del Comando de Defensa Antiaérea del Ejército. A lo largo de los años, vio modificadas sus funciones, atribuciones y pertenencia institucional entre distintos ministerios y secretarías. Desde 2007, de acuerdo al artículo 17 de la **Ley 26.338**, depende de la Secretaría de Provincias del Ministerio del Interior,

En la citada ley se atribuye al Ministerio del Interior las funciones de la Protección Civil y la coordinación del Sistema Federal de Emergencias (SIFEM). En ese marco, el **decreto 21/2007** asigna a la Secretaría de Provincias las siguientes atribuciones:

- Intervenir en las acciones de prevención y respuesta requeridas para la protección civil de los habitantes ante hechos del hombre y de la naturaleza, coordinando con los Gobiernos Provinciales y los organismos con competencia en la materia.
- Elaborar las medidas que sirvan para definir las políticas que hacen a la protección de la comunidad y colaborar con los entes nacionales, provinciales o privados, para hacer frente a desastres naturales o causados por el hombre y a ilícitos que por naturaleza sean de su competencia.
- Intervenir en la coordinación del Sistema Federal de Emergencias (SIFEM).

Mientras tanto, la Dirección Nacional de Protección Civil sigue rigiéndose por el **Decreto 1697/2004**. Allí se establecen para el organismo las siguientes responsabilidades primarias:

- Implementar las acciones tendientes a preservar la vida, los bienes y el hábitat de la población ante desastres de origen natural o antrópico, coordinando el empleo de los recursos humanos y materiales del estado nacional en las etapas de mitigación, respuesta y reconstrucción.
- Desarrollar el análisis de riesgo pertinente para la definición de políticas y formulación del planeamiento estratégico en materia de protección civil nacional.

El alcance de estas responsabilidades se ve circunscrito por el carácter federal del país. Cada jurisdicción dicta su propia normativa en materia de defensa o protección civil, situación que conforma un escenario de elevada complejidad. No obstante, es importante aclarar que tres provincias (Córdoba, Chubut, Entre Ríos) carecen de legislación reglamentada en materia de defensa o protección civil (DNPC, 2008).

Según la resolución interna 2034/2005, la DNPC se compone de tres Direcciones: de Planeamiento y Capacitación, Operaciones y de Control de Bomberos Voluntarios y coordinación con ONG (figura 2.1).

Figura 2.1: Organigrama DNPC



Fuente: DNPC, 2008

Las acciones que desarrolla cada una de ellas contemplan:

a) Dirección de Planeamiento y Capacitación de Protección Civil

- Efectuar el análisis de riesgo para definir políticas y formular el planeamiento estratégico en materia de protección civil.
- Intervenir en la formulación de la doctrina, políticas y planeamiento para la coordinación de las acciones tendientes a prevenir, evitar, disminuir o mitigar los efectos de los desastres naturales o causados por el hombre.
- Participar en la implementación de actividades regionales e interprovinciales de coordinación, tendientes a la elaboración de políticas comunes para el mejoramiento de la protección civil.
- Participar en la coordinación de planes y actividades de preparación y atención de desastres a desarrollar por los organismos de Protección/Defensa Civil de las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Participar en la elaboración de programas y campañas de concientización de la población, preparación para situaciones de desastres y difusión de normas de protección civil.
- Formular los planes para promover la capacitación, racionalización, difusión y optimización del uso y empleo de los recursos humanos y medios disponibles para la preparación y la respuesta frente a desastres naturales o causados por el hombre.
- Asistir en la coordinación de congresos, cursos y seminarios, sobre la preparación y atención de emergencias a nivel nacional, en concordancia con las políticas en la materia.

Cabe destacar que el equipo de capacitación de la DNPC funciona desde hace 20 años y viene capacitando a funcionarios y técnicos de todo el país.

NOTA: un listado de los cursos dictados por la institución pueden verse en el ANEXO 1.

b) Dirección de Operaciones de Protección Civil

- Implementar los medios y desarrollar las acciones tendientes a preservar la vida, los bienes y el hábitat de la población ante desastres naturales o causados por el hombre.
- Participar en la coordinación de esfuerzos con otros organismos del Estado nacional, provincial, municipal y organizaciones civiles respecto para la atención de situaciones de desastre.
- Intervenir en la coordinación de la ayuda federal en casos de desastres.
- Coordinar el empleo de los recursos humanos y materiales del estado nacional en las etapas de mitigación, respuesta y reconstrucción, y el apoyo federal e internacional en el marco de las directivas internacionales para la reducción de los riesgos.
- Desarrollar las tareas que le competen en el SIFEM.

c) Dirección de Control de Bomberos Voluntarios y de Coordinación de ONG

- Participar en la regulación y fiscalización de la actividad de los Bomberos Voluntarios, proponiendo las normas reglamentarias.
- Impulsar el establecimiento de centros regionales de control y capacitación.
- Coordinar los requerimientos y las acciones presupuestarias para el otorgamiento de subsidios y su correspondiente supervisión y seguimiento.
- Asistir en la coordinación de acciones de ONG con competencia en las actividades de protección civil.
- Organizar el registro de entidades y ONG con competencia en la protección civil.

La DNPC no cuenta con medios propios en forma permanente. Es decir, no posee un cuerpo de auxiliares sino que se alimenta de las instituciones del Estado Nacional. De esta manera, cuenta con cuatro fuerzas federales: Gendarmería Nacional, Policía Federal Argentina, Prefectura Naval Argentina y Policía de Seguridad Aeroportuaria. Además de las fuerzas federales, en casi todas las provincias cuentan con la Fuerza Aérea, el Ejército Nacional Argentino y la Armada Nacional (entrevista a DNPC, 20-10-08).

Desde la perspectiva de la propia DNPC esta articulación es una fortaleza, dado que estos organismos tienen bases instaladas en las distintas localidades y son de presencia permanente; están autorizadas a intervenir directamente sin requerimiento de la autoridad nacional y, por último, integran las juntas provinciales y municipales de Protección Civil (entrevista a DNPC, 20-10-08).

Organización de las acciones de la DNPC

La DNPC establece tres etapas de actuación frente a situaciones de emergencia o desastre:

- 1) Iniciativas de prevención y preparación para afrontar los desastres. Se componen de medidas de largo y corto plazo, destinadas a salvar vidas y a limitar los daños provocados por la emergencia o desastre.

2) Acciones de respuesta: corresponden a las coordinaciones operativas, elaboración de planes de emergencia, rehabilitación de servicios públicos esenciales en el área afectada. Despliegue de las siguientes actividades sectoriales:

- Reestablecimiento de servicios (energía eléctrica, agua potable, saneamiento y disposición de residuos, infraestructura vial, medios de comunicación)
- Establecimiento de servicios esenciales (apuntalamiento de estructuras)
- Seguridad y orden público
- Control de instalaciones peligrosas

3) Acciones de reconstrucción: la DNPC se postula como asesora en aspectos vinculados a las consecuencias del desastre relacionadas con medio ambiente, infraestructura de servicios, urbanización, calidad y tipo de viviendas, actividad económica – productiva (DNPC, 2008). Sin embargo, es importante destacar que, a lo largo de su historia, la DNPC se ha enfocado principalmente en la preparación y atención de las emergencias, constituyéndose en referente en esas actividades.

Según documentos institucionales del organismo (DNPC, 2008), los principales riesgos en el país son inundaciones, terremotos, erupciones volcánicas, tormentas severas y desastres tecnológicos. Los desastres más recurrentes son las inundaciones, y si bien casi todo el territorio nacional está expuesto a las mismas, las más importantes son las que tienen lugar en la Cuenca del Plata, afectando a las provincias de Misiones, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Chaco y Santa Fe. En la llanura pampeana (por lluvias extraordinarias), se ven afectadas a las provincias de Buenos Aires, La Pampa, sur de Santa Fe y sur de Córdoba (DNPC, 2008).

NOTA: en el ANEXO 2 pueden verse los mapas de amenazas elaborados por la DNPC.

2. Dirección de Emergencias de la Dirección Nacional de Asistencia Crítica

El objetivo de la Dirección de Emergencias (DE) consiste en asistir ante situaciones de emergencias de origen climático o antrópico, destinando recursos humanos y naturales para la atención de la población afectada. Según el **decreto 20/2007**, este organismo, con rango de dirección simple, está integrado a la Dirección Nacional de Asistencia Crítica (DINACRI), dependiente de la Subsecretaría de Abordaje Territorial, Secretaría de Gestión y Articulación Institucional, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

La Dirección de Emergencias cuenta a su vez con dos áreas: 1) de coordinación de emergencia social, integrada principalmente por profesionales vinculados al trabajo social, lleva a cabo un relevamiento de poblaciones en situación de pobreza estructural (NBI); 2) la Coordinación de emergencias climáticas, realiza un seguimiento de las posibles situaciones de emergencia climática o antrópica, de manera coordinada con la DNPC y organismos que realizan monitoreo climático, hidrológico y sísmico. Su participación en la respuesta frente a emergencias se produce ante requerimiento de las autoridades jurisdiccionales o del propio ministerio (Entrevista DE, 16-10-08).

Figura 2.2: Organigrama de la Dirección de Emergencias



La asignación de recursos humanos se desarrolla principalmente a través de la asistencia de profesionales (principalmente trabajadores sociales) en los territorios en emergencia. La distribución de recursos materiales consiste en distribuir insumos para la reparación y equipamiento de viviendas (chapas, colchones), abrigo, calzado, vestimenta y agua. En caso de ser necesario, la distribución de alimentos se coordina con otros ámbitos del Ministerio de Desarrollo Social (Entrevista DE, 16-10-08).

Periódicamente la Dirección de Emergencias participa de la realización de simulacros como mecanismo de práctica y capacitación para situaciones de desastres junto con otros organismos, entre ellos la DNPC (Entrevista DE, 16-10-08).

3. Dirección Nacional de Emergencia Sanitaria (DINESA)

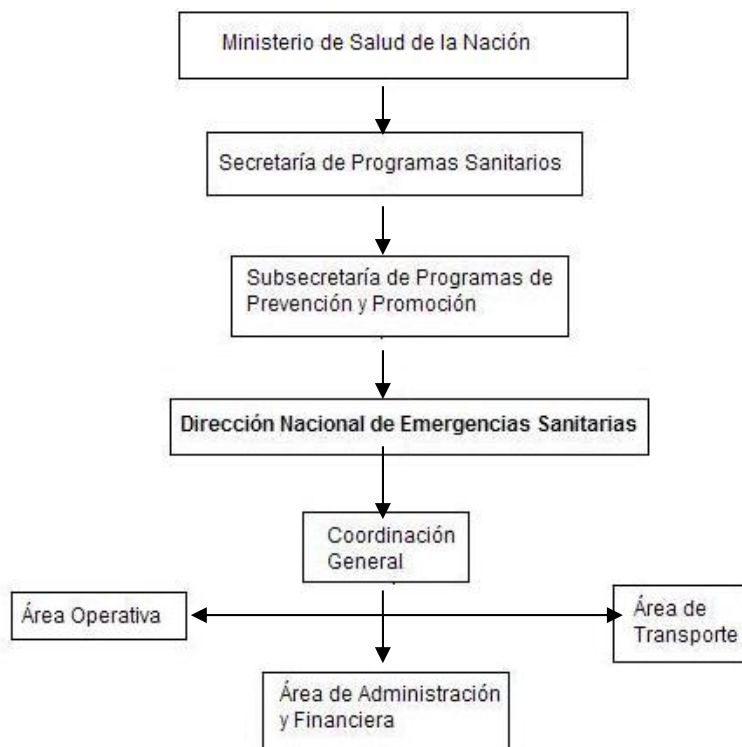
Creada en el año 1972, la Dirección Nacional de Emergencia Sanitaria depende de la Subsecretaría de Programas de Prevención y Promoción, Secretaría de Programas Sanitarios, Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación.

Según la **Decisión Administrativa 24/2002** su responsabilidad primaria es “diseñar e implementar un sistema nacional adecuado y eficiente para la atención de las emergencias y los desastres, que permita coordinar y colaborar con las jurisdicciones municipales, provinciales y nacionales competentes, la prevención de riesgos y daños a la salud; dictaminar las normas, planificar la asistencia y coordinar la evacuación sanitaria; articular operativos conjuntos en caso de emergencias y/ o desastres que requieran la intervención federal.

La misma Decisión Administrativa fija para la DINESA acciones de capacitación en temas sanitarios, tanto del recurso humano propio como de otras jurisdicciones que participan en la atención de desastres; establece el diseño e implementación del Registro Nacional de Emergencias y la producción y comunicación de información sanitaria sobre prevención de emergencias y desastres. Asimismo, se encarga de reglamentar la capacitación, certificación y acreditación del recurso humano en desastres.

El organismo se desagrega en diferentes áreas: 1) el área operativa es encargada de la logística de la Dirección (el sistema de comunicaciones, los insumos de electrónica, el abastecimiento y registro de recursos materiales, la organización de las guardias policiales y de enfermería); 2) El área de transportes se encarga del suministro, mantenimiento y manejo de los móviles, tanto aéreos como terrestres; 3) el área de administración y financiera se ocupa de los aspectos administrativos, presupuestarios y de recursos humanos del organismo.

Figura 2.3: Organigrama Dirección Nacional de Emergencias Sanitarias



Ante una situación de emergencia, la intervención de la DINESA se establece por medio de un pedido específico de una autoridad local o provincial, o bien una orden directa de la jerarquía superior del Ministerio de Salud (entrevista DINESA, 22-10-08). Cuando la demanda supera las capacidades del organismo, se establecen vínculos con otros ámbitos del ministerio (Dirección de Epidemiología), así como también con dependencias de otros ministerios ligadas a la atención de emergencias (DNPC, DINACRI).

Es importante destacar que las acciones llevadas a cabo por la DINESA no se concentran exclusivamente en torno a situaciones de desastre, sino que son múltiples y variadas dentro del campo de las emergencias en salud.

La DINESA participa del Sistema Nacional de Monitoreo de Emergencias y Desastres (SINAMED). Entre las tareas de capacitación, se destaca el Programa Nacional de Formación de Coordinadores Sanitarios en Desastres (PRONACODE) que tiene como principal objetivo la formación de grupos técnicos descentralizados a nivel regional para asistencia sanitaria en casos de desastres. Está dirigido a los directores provinciales de emergencias y personal médico (Entrevista DINESA, 22-10-08).

NOTA: el detalle de la capacitación brindada por la DINESA puede verse en ANEXO 1.

Información vinculada a la temática sanitaria

Cabe destacar que la Dirección de Epidemiología (dependiente de la Subsecretaría de Programas de Prevención y Promoción, Ministerio de Salud) lleva adelante un sistema de recolección, procesamiento y análisis de datos vinculados con la temática sanitaria, en el marco del el Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica. La información, organizada en cinco ejes (indicadores sociodemográficos, problemas emergentes, vigilancia en salud, tendencias y boletín epidemiológico) proporciona una base de suma utilidad ante situaciones de emergencia.

4. Cascos Blancos

La Comisión Cascos Blancos depende de la Secretaría de Coordinación y Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio y Culto de la Nación. Se trata de una iniciativa de la República Argentina, adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1994 y por la Organización de Estados Americanos en 1998.

Se postula como un organismo de cooperación internacional, a través de la experiencia del voluntariado. Además de operar en respuesta rápida a situaciones de emergencia o catástrofe, puede hacerlo ante las consecuencias de coyunturas de colapso económico y social que hayan generado problemas de carácter permanente.

Sus misiones son de ayuda humanitaria, horizontal internacional y voluntaria y se instrumentan ante requerimientos internacionales de países que han sufrido una catástrofe que, por definición, ven superada su capacidad de respuesta. Los requerimientos pueden ser de país a país, o a la comunidad internacional a través de sus organizaciones como ONU u OEA, las cuales refrendaron la iniciativa Cascos Blancos.

Las misiones reciben financiamiento internacional vía PNUD, BID, y otros organismos financieros que dependen de ONU, OEA. En términos generales, el tipo de colaboración que establece con otras instituciones, consiste en la firma de acuerdos y convenios de cooperación y asistencia técnica.

En Argentina, el organismo también se encuentra facultado para atender situaciones a requerimiento del Poder Ejecutivo Nacional, los gobiernos

provinciales y los organismos internacionales (entrevista a Cascos Blancos, octubre de 2008). Frente a una emergencia, sus tareas se coordinan con las del Ministerio del Interior, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Educación, dependiendo de las características específicas de las acciones. Sin embargo, dado su carácter de organismo orientado a la ayuda internacional, las acciones de Cascos Blancos vinculadas a la atención de emergencias dentro del territorio nacional son requeridas en última instancia.

En cuanto a su funcionamiento interno, la Comisión Cascos Blancos está conformada por cuatro áreas:

- Área Administrativa, cuya función es el manejo de recursos financieros para la disposición de suministros humanitarios.
- Un Área de Operaciones, cuya tarea consiste en la coordinación del equipo de voluntarios y suministros entre países, a fin de poder dar respuesta inmediata a situaciones de emergencia.
- Área de Enlace con funcionarios diplomáticos del resto de la Cancillería, asegurando el envío de equipos de voluntarios y garantizando el enlace entre Embajadas y Cancillerías.
- Área de Proyectos, encargada de diseñar misiones que no son propiamente de atención a emergencias, sino que están relacionadas a etapas de rehabilitación y reconstrucción, con financiamiento de organismos internacionales, (entrevista a Cascos Blancos, 20-10-2008).

5. Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública

La Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública (SSPTIP) fue constituida por el **Decreto Presidencial 1824/2004** como área que depende directamente del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.

Su finalidad es “poner en marcha una *política de desarrollo territorial estratégico*, cuyo objetivo central es construir un país integrado y equilibrado desde el punto de vista territorial, con una fuerte identidad ecológica y ambiental y con una organización que favorezca la competitividad de la economía y el desarrollo social”.

Sus fundamentos y ejes principales de acción son:

- La recuperación de la planificación desde el Estado como promotor del desarrollo y ordenamiento territorial.
- La promoción del desarrollo territorial.
- La articulación de las políticas públicas de impacto en el territorio.
- La participación y transversalidad en la planificación y la gestión, propiciando la articulación entre los distintos niveles de gobierno y el consenso con las organizaciones de la sociedad civil.

A partir de agosto de 2006, la SSTIP ejecuta el Proyecto PNUD-Arg 05/020, denominado “Programa Nacional de Prevención y Reducción de Riesgos y Desastres y Desarrollo Territorial”.

El principal objetivo del proyecto es insertar en todas las políticas de desarrollo y ordenamiento territorial del nivel nacional y provincial, la problemática del riesgo ambiental y antrópico.

Para ello, se propone promover el desarrollo de una red nacional de prevención y reducción de riesgos que actúe en todos los procesos de planificación del desarrollo, en forma articulada con los organismos de respuesta a catástrofes y promover la creación de un observatorio que genere y difunda información sobre riesgos y políticas para su reducción.

Es importante destacar que el programa mencionado se enmarca en una de las principales herramientas de planificación de la SSPTIP: el **Plan Estratégico Territorial** (PET), ideado como un proceso que apunta a planificar un modelo deseado del territorio nacional, mediante la formación de consensos, a partir del trabajo conjunto de equipos técnicos de los gobiernos provinciales con la coordinación de la SSPTIP. En este modelo deseado, se promueve la incorporación de la prevención y reducción de los riesgos de desastre como una dimensión o eje de referencia (entrevista SSTIP, octubre de 2008).

El PET se plantea contribuir a la concreción de un país equilibrado, integrado, sustentable y socialmente justo; mejorar y sostener el crecimiento de la producción en forma equilibrada, mediante la construcción de infraestructura y equipamiento; garantizar el acceso a la población a los bienes y servicios básicos, promoviendo el desarrollo equitativo de las regiones y el arraigo de sus habitantes; y contribuir a la valorización de nuestro patrimonio natural y cultural a través de una gestión integrada y responsable.

A través del PET, se ha logrado formular un diagnóstico de la situación actual del territorio de cada jurisdicción del país, elaborar un ‘modelo deseado’ del territorio de las provincias y a nivel nacional y consolidar equipos técnicos de planificación, provinciales y nacionales, revalorizando la planificación territorial.

En términos de avances del Programa Nacional de Prevención y Reducción de Riesgos y Desastres y Desarrollo Territorial, durante el 2007, se efectuaron reuniones - en las regiones Patagonia, Centro, Metropolitana de Buenos Aires, Cuyo, NOA y NEA- con los organismos provinciales vinculados a la planificación del desarrollo y el ordenamiento del territorio. En ellas, se identificaron las acciones necesarias para incorporar la temática del riesgo como una dimensión en la planificación estratégica del territorio. Asimismo, se han implementado dos experiencias piloto a nivel local, en el departamento Tehuelches, (Provincia del Chubut) y en el departamento Pocito (provincia de San Juan).

Hasta ahora, los avances pusieron en evidencia:

- la debilidad institucional de los estados provinciales para trabajar en prevención y reducción de riesgos,
- niveles dispares en las provincias en cuanto a la percepción del riesgo y a la capacidad técnica de sus cuadros de profesionales,

- la necesidad de incorporar el análisis del riesgo de desastre en el proceso de formulación y evaluación de los proyectos de inversión pública, en particular, los de infraestructura.

En este contexto, la SSPTIP junto con la Dirección Nacional de Inversión Pública (DNIP) del Ministerio de Economía están promoviendo actividades de sensibilización y capacitación para funcionarios y técnicos estatales, tanto de organismos proveedores de información primaria como de aquellos que formulan o ejecutan proyectos de inversión (entrevista SSPTIP, octubre de 2008).

6. Dirección de Cambio Climático (DCC)

La Dirección de Cambio Climático depende de la Dirección Nacional de Gestión del Desarrollo Sustentable de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación. De acuerdo a la resolución 58/2007, sus misiones son:

- asesorar al Director Nacional de Gestión del Desarrollo Sustentable en los aspectos relacionados con la implementación de la Ley N° 24.295 (1994), que ratifica la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).
- proponer y propiciar acciones conducentes al logro de los objetivos y metas contenidas en la CMNUCC, incluyendo el desarrollo de actividades locales de concientización para la mitigación del cambio climático.
- elaborar y proponer al Director Nacional de Gestión del Desarrollo Sustentable los lineamientos de políticas en materia de cambio climático, concordantes con las políticas nacionales de desarrollo sustentable. Esto incluye: identificar sectores prioritarios, determinar metas nacionales para la reducción de emisiones y definir estrategias y lineamientos para la mitigación por sectores.
- coordinar la elaboración de las comunicaciones nacionales (inventarios nacionales de emisiones antropogénicas y de absorción de gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal) que forman parte de los compromisos resultantes de la CMNUCC.
- asistir técnica y administrativamente a la oficina Argentina del mecanismo para un desarrollo limpio (MDL).

Si bien la DCC lleva adelante una diversidad de iniciativas y acciones, aquí se expondrán sólo aquellas con mayor incidencia en la gestión de riesgos de desastres, dejando de lado los temas como la mitigación (reducción de emisiones) o los mecanismos para un desarrollo limpio y colocando el énfasis en adaptación y monitoreo ambiental.

En relación a políticas de adaptación, la DCC ha optado por concentrarse en diagnósticos, canales de intercambio de información, capacitación y

concientización. En cuanto a la implementación de medidas que implican obras de infraestructura, busca cumplir un rol articulador con los distintos ministerios que tienen competencia sobre ellas. Actualmente, la DCC se propone minimizar los impactos vinculados al cambio climático observado o la variabilidad natural más que aquellos vinculados a los escenarios de cambio climático (futuro), en los cuales aún existe una elevada incertidumbre (especialmente, en cuanto a las proyecciones de precipitación).

La SAyDS busca que las distintas agencias del estado y otras instituciones incorporen la variable de cambio climático en sus programas, proyectos y acciones. Su rol es, fundamentalmente, concientizar, articular y coordinar a las instituciones, buscando generar propuestas y explorar canales de financiamiento, en el marco de la CMNUCC. Asimismo, propicia que el cambio climático sea considerado en los análisis de riesgos (incluir al cambio climático como una amenaza más en los trabajos que se están elaborando).

Las iniciativas ejecutadas o en marcha son (*entrevista a la DCC, 3 de abril, 2009*):

A fines del 2006, se terminó la Segunda Comunicación Nacional. En este marco, se elaboraron, estudios sobre la vulnerabilidad al cambio climático en diferentes regiones del país.

Se elaboró un proyecto para mejorar las capacidades de monitoreo meteorológico del SMN (mejora de la red de estaciones meteorológicas y de la capacidad técnica operativa del personal) y prever los medios necesarios para que la información sea de fácil acceso a los usuarios de manera libre y gratuita (disponer de la información de las redes del Servicio Meteorológico Nacional, el INTA, y la SAyDS en un sitio web común).

Se logró priorizar el cambio climático, en particular el aspecto de modelado, en los subsidios que brinda el Ministerio de Ciencia y Técnica.

Se están realizando acciones para lograr criterios comunes en el desarrollo de los estudios de vulnerabilidad al cambio climático para la siguiente (tercera) comunicación nacional. Se fundamenta en que los estudios previos tienen el inconveniente de no ser comparables y presentar inconsistencias (ver anexo en capítulo 5).

En relación a las provincias, se armó una red de oficinas de cambio climático, con puntos focales en las secretarías de ambiente de esas jurisdicciones, con las cuales se busca intercambiar información (recabar el conocimiento de las provincias en relación a impactos observados del cambio climático, sectores prioritarios, posibles medidas a futuro, etc.). Se destaca la muy disímil capacidad instalada en las provincias en el tema.

En relación a los municipios, en 2008, se realizaron encuentros y talleres con aquellos ubicados en zonas costeras, especialmente de Buenos Aires, con el fin de fortalecer las capacidades para implementar prácticas de reducción de riesgos asociados a eventos climáticos extremos y de adaptación al cambio climático.

Se ha logrado una buena articulación con la Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública con el fin de insertar la variable de cambio climático en el Plan Estratégico Territorial.

Se firmó un convenio con Cruz Roja Argentina y se está elaborando, junto con esa institución, la SPTIP y un municipio de Formosa, un proyecto sobre estrategias de reducción de riesgo y desastres en el marco de adaptación al cambio climático.

Se están iniciando acciones para centralizar la información de las distintas áreas de la SAyDS disponibles en formato SIG (inventario de bosques, desertificación, escenarios de cambio climático) con el fin de cruzar datos y determinar escenarios de riesgo.

No se ha logrado, hasta ahora, una articulación con el Ministerio de Salud para trabajar temas vinculados a enfermedades transmitidas por vectores asociados a cambio climático.

Por último, es destacable, el gran volumen de información, normativa, materiales educativos y de difusión, que la DCC pone a disposición del público en su página web –incluyendo los materiales completos de la Segunda Comunicación Nacional.

7. Servicio Meteorológico Nacional (SMN): alertas meteorológicas

El SMN es el organismo gubernamental oficial, de nivel nacional, encargado de observar, comprender, predecir el tiempo y el clima en el territorio nacional y zonas oceánicas adyacentes con el objeto de contribuir a la protección de la vida y la propiedad de sus habitantes y al desarrollo sustentable de la economía. Asimismo, representa al país y cumple con las obligaciones asumidas ante los organismos meteorológicos internacionales (**decreto 1432/2007**).

Fue fundado en 1872 y hacia 1967, durante la dictadura de Onganía, pasó de la órbita del Ministerio de Agricultura hacia la Fuerza Aérea Argentina de la cual dependió hasta fines de 2006. En enero de 2007, a través del **decreto 1689**, pasó al ámbito civil, dependiendo de la Secretaría de Planeamiento del Ministerio de Defensa como organismo descentralizado, con autarquía económico-financiera, personalidad jurídica propia y con capacidad de actuar en el ámbito del derecho público y privado.

La nueva estructura del SMN está formada por 5 gerencias: 1) obtención de datos; 2) de investigación, desarrollo y capacitación, 3) de administración, 4) de teleprocesamiento de datos y, 5) de servicios a la comunidad; un servicio jurídico, una auditoría interna, un área de relaciones institucionales y un consejo técnico asesor. Todas ellas dependen de su director.

De acuerdo al decreto 1432/07, el SMN tiene un vasto abanico de funciones vinculadas con actividades meteorológicas y climáticas. En esta sección sólo se mencionarán brevemente algunas de aquellas más estrechamente vinculadas con la gestión de riesgos en Argentina, en particular la elaboración y emisión de alertas meteorológicas (el listado completo de funciones está disponible actualmente en <http://www.smn.gov.ar/?mod=htms&id=2>):

- Proveer y mantener los sistemas de recopilación y control de calidad de los datos de observación; procesarlos para la provisión de servicios

meteorológicos y climatológicos en tiempo real y de servicios ambientales relacionados; organizar el registro climatológico nacional.

- Planificar, mantener y operar las redes de observación convencionales y no convencionales sobre el territorio nacional y océanos adyacentes.
- Realizar y difundir pronósticos del tiempo y del estado de la atmósfera para todo el país y áreas oceánicas adyacentes.
- Realizar y difundir alertas meteorológicas ante situaciones meteorológicas que pongan en riesgo la vida o el patrimonio de los habitantes.

El SMN cuenta con una red de 117 estaciones meteorológicas de superficie que toman datos horarios durante las 24 horas del día, sobre variables como: temperatura, humedad, presión atmosférica, viento en superficie, ocurrencia de fenómenos meteorológicos, tipo y cantidad de nubosidad, etc. Los datos son sometidos a un proceso automático de consistencia básico, en la propia estación y luego transmitidos, en tiempo real, para su difusión y la elaboración de pronósticos. Asimismo, cuenta con 8 estaciones en el territorio continental para la observación en altitud, que diariamente lanzan un globo sonda para medir temperatura, presión, humedad y viento, desde el suelo hasta la estratósfera (30 Km. de altitud). Además, debido a que Argentina participa en el Programa de la Vigilancia de Atmósfera Global (VAG) de la OMM, existe un conjunto de estaciones especiales destinadas a ello. Estas estaciones miden ozono superficial, radiación ultravioleta y radiación solar global (directa y difusa); están ubicadas en otras estaciones y en observatorios meteorológicos de la red.

El Departamento Centro Meteorológico Nacional (dependiente de la Gerencia de Servicios a la Comunidad) se encarga de realizar pronósticos meteorológicos a corto plazo que abarcan todo el país (realizados para cada una de las provincias y para unas 300 localidades). Los mismos se difunden regularmente, dos veces al día, por una variedad de canales, incluyendo la página Web del SMN. Como parte del servicio, se elaboran **alertas meteorológicas** que corresponden a situaciones que pueden poner en riesgo la vida o los bienes de la población. Los alertas tienen una emisión inmediata - prioridad sobre cualquier otro mensaje- y se difunden primero a la Dirección Nacional de Protección Civil (DNPC), el SIFEM y, si compete, a los organismos de protección civil de la provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con los cuales existen enlaces directos de comunicación. Estos enlaces son bi-direccionales ya que permiten que dichos organismos contacten al SMN ante situaciones particulares, adelantando o pidiendo asesoramiento sobre situaciones, aún antes de la emisión de un alerta o sin éste.

Los alertas meteorológicas, además, se difunden a fuerzas de seguridad (Estado Mayor Conjunto, Policía Federal, Gendarmería Nacional y Prefectura Naval), canales de televisión, agencias de noticias, oficinas y centros meteorológicos nacionales y de países limítrofes (Figura 2.4). La responsabilidad de re-transmitir estos alertas a las provincias es de la DNPC y la de re-transmitirla a los municipios potencialmente afectados es de cada provincia. Los alertas meteorológicas abarcan plazos de 24 horas. Asimismo,

para plazos de 4 a 5 días, el SMN elabora preavisos de alerta acerca de fenómenos que estiman podrían afectar a la población pero sobre los cuales no existe total certeza de ocurrencia. Los preavisos son de características restringidas y se emiten sólo a los organismos de defensa/protección civil, quienes deben prever la planificación de una eventualidad.

Los criterios para determinar un alerta dependen tanto de variables meteorológicas y ambientales de base (por ejemplo, no es lo mismo el impacto de 20 mm de lluvia en Comodoro Rivadavia que en Buenos Aires o Resistencia) como de la situación de contexto o de criterios e información provistos por la DNPC que modifican las líneas de base (por ejemplo, en los casos en que llueve poco pero sobre cursos de agua crecidos o cuando en los pasos fronterizos ya hay miles de vehiculos detenidos por la nieve). El alerta tiene por fin informar sobre la situación meteorológica y su posible evolución. La interpretación sobre las posibles consecuencias de esa situación no compete al SMN (por ejemplo, la traducción de precipitaciones en posibles niveles de un curso de agua es competencia del INA o del Servicio de Hidrografía Naval en el caso de sudestadas).

El área de Vigilancia Meteorologica por sensores remotos del Departamento Centro Meteorológico Nacional del SMN, realiza el seguimiento de las imágenes de los radares (ubicados en Ezeiza y Pergamino, provincia de Buenos Aires) y de los satélites. En algunas ocasiones, frente a fenómenos significativos puntuales, pueden emitir avisos a localidad particulares sin llegar a generar un alerta meteorologico, debido a su escaso alcance territorial.

Figura 2.4: esquema de difusión de Alertas Meteorológicas a nivel nacional



Fuente: SMN, 2009

Otro tipo de producto que ofrece el SMN es el mapeo de riesgo de incendio. Cuando se detectan núcleos de calor, se da aviso al Plan Nacional de Manejo de Fuego.

Además, el SMN cuenta con un Centro de Avisos de Cenizas Volcánicas en Buenos Aires que realiza una vigilancia permanente a través de imágenes satelitales y cuya responsabilidad es notificar la erupción en curso, erupción prevista de un volcán o presencia de cenizas volcánicas en la zona comprendida entre los 10° y 90° de latitud sur y entre los 10° y 90° de longitud oeste (abarca Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia, sur de Perú y Brasil). Los alertas están destinados tanto a la aeronáutica como a los organismos de protección civil.

De acuerdo a las estadísticas del SMN, los fenómenos que pueden dar lugar a alertas en el país son:

- Precipitaciones en área de inundaciones o en sus cuencas fluviales
- Tormentas intensas (con probabilidad de caída de granizo y/o ráfagas, si su predicción fuera posible)
- Lluvias y/ o nevadas muy intensas y/o persistentes
- Sudestadas o vientos muy fuertes y persistentes
- Olas de calor o de frío
- Cenizas volcánicas
- otros.

8. Instituto Nacional del Agua (INA): Sistema de Alerta Hidrológico de la Cuenca del Plata

A partir de las grandes inundaciones ocurridas en 1982/1983, se puso en funcionamiento un Centro Operativo de Alerta Hidrológico (COAH), cuya operación quedó en manos del antiguo Instituto Nacional de Ciencia y Técnica Hídrica (INCyTH), actualmente, Instituto Nacional del Agua. Desde entonces, la Dirección de Sistemas de Información y Alerta Hidrológico del INA desarrolló y opera el Sistema de Alerta Hidrológico de la Cuenca del Plata.

Con base en información provista por el Servicio Meteorológico Nacional y los valores hidrométricos de los principales ríos, se realiza un monitoreo de las condiciones climáticas y meteorológicas en la cuenca. A partir del análisis de los datos, el INA emite: pronósticos meteorológicos de corto plazo e informes sobre la situación hidrológica de los ríos Paraná, Paraguay, Uruguay y Bermejo, pronósticos hidrológicos para el río Paraná e informes o alertas sobre los posibles escenarios hidrológicos en la cuenca del Plata para los siguientes meses.

Además, a través del uso de imágenes satelitales, realiza un monitoreo de la cuenca del Plata que permite dar seguimiento a situaciones de emergencia y desarrolló y opera un sistema de medición de la cobertura de agua en superficie con imágenes que cede la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (utilizando el sensor multiespectral de resolución media a bordo del satélite argentino SAC-C). En este último caso, se procesa y compara la cobertura de agua entre distintas fechas con el fin de detectar cambios

significativos, espaciales y temporales, tanto en cuencas arreicas como endorreicas.

De acuerdo a la información del INA, el Sistema de Alerta muestra mejoras sustanciales en información y pronósticos desde sus inicios, mejorando las respuestas en las inundaciones (crecidas de 1987, 1989, 1992, 1995 y 1997) y también en las bajantes pronunciadas (1985 y 1988). Por ejemplo, durante la crecida del Paraná a inicios de 1998, se emitieron avisos de alerta con una antelación de 40 días y se brindaron pronósticos precisos de alturas de agua con una anticipación de 7 días para la ciudad de Corrientes, 12 días para Goya, 20 días para La Paz y 25 días para Santa Fe.

9. Instituto Nacional de Prevención Sísmica (INPRES)

El Instituto Nacional de Prevención Sísmica - INPRES- fue creado en 1972. Actualmente, se encuentra bajo la órbita de la Secretaría de Obras Públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y su responsabilidad primaria y acciones están fijados por el Decreto N° 1142 de 2003 y ratificados en el Decreto 1824/2004.

La responsabilidad del INPRES es realizar estudios e investigaciones básicas y aplicadas de sismología e ingeniería sismorresistente, destinados a la prevención del riesgo sísmico mediante el dictado de reglamentos que permitan la estabilidad y permanencia de las estructuras civiles existentes en las zonas sísmicas del país.

Asimismo debe:

- implementar la política nacional de prevención sísmica,
- planificar y realiza el estudio de la sismicidad del territorio nacional, evaluando el riesgo sísmico en todas las zonas del mismo.
- proyectar y realiza estudios tecnológicos y brinda asistencia técnica referente a materiales y sistemas de construcción sismorresistente.
- Operar las redes nacionales de estaciones sismológicas y de acelerógrafos y el laboratorio de estructuras sismorresistentes;
- actuar como autoridad de validación a nivel nacional, desde el punto de vista sísmico, en grandes obras de infraestructura (complejos hidroeléctricos, establecimientos mineros, centrales nucleares, etc.), instaladas o a instalarse en el territorio nacional.
- realizar campañas de divulgación relacionadas con la temática sísmica y efectuar publicaciones de divulgación técnica.
- prestar asistencia técnica en los casos de desastre ocasionados por sismos, a fin de solucionar los problemas derivados de la destrucción de edificios e infraestructura civiles.

Entre las acciones del INPRES se destaca el desarrollo de normas y reglamentos. El reglamento INPRES - CIRSOC 103, actualmente en vigencia, fija las normas para construcciones sismorresistentes y es de aplicación

obligatoria en toda obra pública nacional, por parte de las autoridades responsables de su proyección, ejecución y control.

Los objetivos del diseño sismorresistente son prevenir el colapso que puedan provocar los terremotos excepcionales, prevenir daños estructurales y minimizar daños no estructurales en terremotos moderados y evitar daños estructurales y no estructurales en sismos frecuentes.

En el caso de obras públicas provinciales y municipales, dado el carácter federal del país, las autoridades de esas jurisdicciones son responsables de aplicar y controlar la normativa. En el caso particular de San Juan, una de las provincias que presenta mayor riesgo sísmico, el CIRSOC 103 se encuentra vigente, tanto para las obras públicas como para las privadas.

Como medidas de adopción inmediata para reducir el riesgo sísmico, el INPRES propone (García, 2007):

- adopción y control efectivo de aplicación de reglamentos para construcciones sismorresistentes
- adopción de un programa de concienciación sísmica de la población.
- adhesión al Programa nacional de enseñanza de la prevención sísmica.
- estudios específicos de vulnerabilidad de establecimientos esenciales (hospitales, escuelas, cuarteles de policía, bomberos, grandes obras de infraestructura, etc.)
- preparación de un plan de emergencia integral.

B. Algunas OSC que trabajan en emergencias

Introducción y metodología

La siguiente sección presenta algunas de las principales organizaciones no gubernamentales (OSC) que trabajan en atención de emergencias. Es importante señalar que se trata de un primer grupo de OSCs con representaciones a nivel nacional pero de ningún modo abarca a todo el conjunto de ellas.

En esta sección se trabajó con información proveniente de páginas Web, documentos institucionales (material gris) y se realizaron entrevistas semi-estructuradas en profundidad, a representantes de las OSCs (en la mayoría de los casos, a más de uno por organización)

Cruz Roja Argentina (CRA)

Cruz Roja Argentina (CRA) es una asociación civil sin fines de lucro, de bien público, orientada a la ayuda humanitaria y de carácter voluntario. Es una organización social democrática, constituida por asociados, con personería jurídica y de derecho privado, que fue fundada en 1880. Tiene su sede central en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y cuenta con la ventaja de tener cobertura a nivel nacional, a través de sus 68 filiales y más de 8000 voluntarios.

CRA ajusta su acción a los valores organizativos establecidos por la Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (FICR) -las

personas, la integridad, la diversidad, el liderazgo y la innovación- y los valores propios incorporados por Cruz Roja Argentina -respeto, justicia y responsabilidad-.

Su **misión** institucional es contribuir a mejorar la vida de las personas, en especial, aquellas que se encuentren en situación de vulnerabilidad. En este sentido, dirige sus acciones a comunidades y poblaciones en situaciones de pobreza e inequidad, excluidas del mercado laboral y sin acceso a cobertura social.

Entre las diversas líneas estratégicas y programas que lleva adelante (juventud, VIH, salud, primeros auxilios, educación, entre otros), CRA cuenta con un **Programa Nacional de Desastres**, cuyo fin es contribuir a reducir los riesgos de desastres y su impacto en las personas y comunidades. Específicamente, se propone: fortalecer las capacidades de personas y comunidades vulnerables, tanto para prevenir como para responder ante emergencias; promover la sensibilización y movilización social y; fortalecer las propias capacidades de la institución para abordar el tema. Es destacable que, a través de este programa, la institución ha adoptado un marco conceptual y una serie de metodologías claras en relación a los riesgos de desastre.

En términos generales, CRA presenta 2 líneas de intervención: una durante emergencias y, otra, a través de proyectos específicos. En ambos casos, sus acciones se concretan a nivel local, trabajando en terreno, directamente con las comunidades vulnerables, con un enfoque participativo y coordinando con o incluyendo a los gobiernos locales.

El enfoque de CRA se centra en la consideración de los actores comunitarios como sujetos activos, capaces de transformar sus condiciones de vida. Bajo esta perspectiva, CRA busca lograr, en forma participativa, la detección de problemas y soluciones, elaborar acciones que promuevan la adquisición de información, habilidades y hábitos saludables que incidan en mejoras de las condiciones de vida de la comunidad destinataria.

En la atención ante desastres, cumple un rol como auxiliar del poder público, buscando complementarse tanto con las instituciones gubernamentales como con otras organizaciones y llenar aspectos o atender grupos sociales que han quedado desatendidos. La dinámica habitual consiste en ofrecer su apoyo, coordinando y articulando con la máxima autoridad a cargo de la emergencia (según ésta sea municipal, provincial o nacional).

De acuerdo a su política institucional, sus intervenciones y recursos también se concentran en la etapa inmediata posterior a la emergencia e incluyen acciones que integran las capacidades de CRA (salud comunitaria, apoyo psicosocial, promoción de salud alimentaria, entre otras), acciones de recuperación y actividades comunitarias participativas.

A través de proyectos, CRA trabaja en preparación, prevención y desarrollo comunitario, con un especial énfasis en la capacitación -tanto de comunidades en situación de riesgo, como de instituciones y organizaciones locales y del propio voluntariado-. Los proyectos parten de diagnósticos participativos, realizados con metodologías específicas (por ejemplo, el mapeo comunitario de riesgos y el análisis de vulnerabilidad y capacidades –AVC) y, a través de ellos, se intenta fortalecer y mejorar las condiciones de vida de la comunidad,

facilitando la detección de sus problemas, la búsqueda de soluciones, su implementación y su seguimiento.

Las capacitaciones que brinda habitualmente abarcan una diversidad de temas, entre los que se puede mencionar: planes de emergencia comunitarios, primeros auxilios comunitarios, salud comunitaria, planes de emergencia escolares, prevención y manejo de enfermedades epidémicas, entre otros.

Por otra parte, el Programa Nacional de Desastres mantiene una estrategia orientada a generar y difundir información vinculada a riesgos y desastres, con amplia cobertura territorial, orientada a lograr una sensibilización mediante la difusión activa.

Por último, cabe destacar que CRA promueve y mantiene activamente estrechos vínculos con un gran número de organizaciones e instituciones, públicas y privadas, nacionales, provinciales, municipales y locales, relacionadas con la problemática de riesgos de desastre.

CRA tiene una trayectoria de muchos años vinculada a acciones en el área de riesgos de desastre, con numerosas experiencias en terreno, por lo que sería imposible mencionar a todas. A modo de ejemplos recientes, intervino en Tartagal (aluvión de 2009), Salta (inundaciones de 2008 y 2006), Santa Fe y Entre Ríos (tormentas e inundaciones, 2007); Tucumán (inundaciones 2007).

Scouts de Argentina

Scouts de Argentina es un movimiento educativo orientado a niños y jóvenes que surge en 1912. Es de carácter voluntario, no político, abierto a todos sin distinción de origen, raza o confesión religiosa.

Su **misión** es contribuir al desarrollo de niños y jóvenes, a través de la educación no formal, ayudándolos a desarrollar plenamente sus posibilidades físicas, intelectuales, sociales y espirituales.

La organización tiene una estructura nacional que define políticas (Asamblea Nacional Ordinaria) y líneas de acción (Consejo Directivo), estructuras distritales y, por último, unos 750 grupos con 45.000 miembros, donde se aplica el método Scout.

A nivel nacional, presenta una Coordinación de Emergencias y Servicios y mantiene un convenio con el Ministerio del Interior, integrando el Sistema Nacional de Protección Civil. Asimismo, está integrado a algunos de los sistemas de defensa civil provinciales. Su estrategia para trabajar en emergencias pone énfasis en formar parte de los sistemas; en este sentido señalan: *“no somos libres pensadores, hacemos todo desde adentro”* (entrevista a Scouts, 19-3-09)

Durante emergencias, realizan tareas de ayuda humanitaria, especialmente clasificación, organización y transporte de donaciones y materiales, tareas en centros de evacuados –preparación de meriendas, distribución de alimentos, recreación para los niños. Remarcan no estar en el centro de la escena sino asistiendo en tareas que requieran las instancias estatales. Además, a través de un convenio, colaboran con el gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en situaciones de cortes de servicio, asistiendo a la población.

Realizan una capacitación, denominada “gestión de desastres 1”, enfocada en la caracterización y funcionamiento del sistema nacional de protección civil y el rol del movimiento en éste.

Cáritas Argentina

Caritas Argentina lleva adelante la pastoral caritativa de la Iglesia Católica. Anima, coordina y organiza dicha pastoral, procurando generar y dar respuestas integrales a las problemáticas de la pobreza, desde los valores de dignidad, justicia y solidaridad. Fue fundada por la Conferencia Episcopal Argentina, en 1956.

Su **misión** busca promover el sentido comunitario (que todos asuman los deberes de justicia y caridad), el esfuerzo de los más pobres como protagonistas activos de su propio desarrollo y la formación integral de quienes suman su compromiso de servicio en la caridad. Asume su misión profética, incidiendo en toda la comunidad cristiana

La organización cuenta con 64 Cáritas diocesanas, agrupadas en 8 regiones (NOA, NEA, Cuyo, Centro, Litoral-Entre Ríos, Platense, Buenos Aires y Patagonia-Comahue), unas 3.500 Cáritas parroquiales, capillas y centros misionales y más de 32.000 voluntarios en todo el país.

Tiene un Consejo Federal que es el responsable de evaluar el desarrollo de la pastoral caritativa y determinar las líneas de acción prioritarias para Cáritas en su conjunto. El mismo está presidido por la Comisión Episcopal de Cáritas e integrado por un representante de cada región.

La organización tiene 8 líneas de acción (educación, vivienda, trabajo, salud, ciudadanía, tierras, ayuda inmediata, comunicación) y coloca gran énfasis en el ámbito educativo, otorgando becas y alfabetizando adultos, entre otras iniciativas.

En relación a emergencias, a nivel nacional, tiene un equipo de Promoción Humana, Desarrollo Social y Emergencias. Cáritas asiste a grupos sociales en situación de pobreza o marginación social en tres momentos o etapas (antes, durante y después) con acciones tales como la asistencia alimentaria (comedores, copa de leche, viandas), la salud (provisión de medicamentos, talleres de prevención, gestión de prótesis), la entrega de ropa y calzado y la contención espiritual. En las tareas se articulan con otras organizaciones civiles, gubernamentales y religiosas; mantienen estrechos vínculos de trabajo e intercambio de información con instituciones como Cascos Blancos y Cruz Roja Argentina, entre otras.

Después de las inundaciones de 1998 (litoral, NEA), Cáritas Argentina comenzó a fortalecer su esquema de trabajo en asistencia y su capacidad técnica y logística (por ejemplo, incorporando dispositivos intermedios para no llegar con las donaciones directamente a terreno). En emergencias, se diferencian entre Cáritas afectadas y Cáritas solidarias.

Se remarca como una fortaleza la estructura territorial que les permite estar presentes inmediatamente en una emergencia y con un vínculo previo construido con los afectados. Asimismo, mantienen tareas durante la

rehabilitación: *“la gente de Cáritas sigue en el lugar porque el afectado es un vecino”*; esto se vincula con la inserción de la iglesia en el país. Al igual que Cruz Roja, lleva a cabo acciones de recuperación (de medios de subsistencia, refacción o higiene de viviendas).

En contextos de desastres, Cáritas se plantea un rol subsidiario ya que la responsabilidad primaria es del estado. Actúa frente a vacíos o falencias por parte de éste.

Fuera del contexto de emergencias, cuenta con iniciativas como “Sobrevivir a orillas del Río Reconquista” a través de la cual ha realizado talleres y seminarios de concientización destinados a los vecinos, sobre la problemática de la contaminación y a elaborado un informe Especial de la Cuenca del Río Reconquista en conjunto con otras organizaciones, universidades y la Defensoría del Pueblo

Save the Children Argentina (STC)

Save the Children es una organización no gubernamental (ONG) que lucha por los derechos del niño -definidos en la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la ONU en 1989- movilizándolo a la opinión pública y apoyando a niños en situaciones de riesgo. Se trata de una organización privada, sin fines de lucro, plural e independiente desde el punto de vista político o religioso. Fue fundada en el año 1919, en Inglaterra.

Save the Children Argentina tiene se origina en 1985. Tiene una oficina en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y no cuenta con delegaciones en el interior.

STC Argentina presenta líneas de trabajo en: salud, educación, promoción de los derechos del niño y protección infantil (incluyendo la búsqueda de familias que han quedado separadas de sus hijos) y emergencias. En éstas últimas, sus intervenciones se relacionan con alimentación, saneamiento ambiental y agua potable; refugios temporales, ropa, capacitación, protección y participación de la niñez. Salvo casos excepcionales, su trabajo se centra en gestión, capacitación de formadores y fomento de la participación infantil ya que no realizan tareas como coordinación de albergues o distribución de alimentos y donaciones. Para la logística en sus acciones, STC busca trabajar con capacidades y logística locales, apelando a la coordinación con otras organizaciones

Save the Children considera que el mayor valor agregado que brinda es el enfoque de derechos de la infancia durante las emergencias. En este sentido, busca incidir en la incorporación de los derechos del niño en los programas y políticas regionales sobre emergencias, propiciando y participando en redes de agencias y ONGs, difundiendo su enfoque e intercambiando experiencias sistematizadas.

En Argentina, ha llevado a cabo una iniciativa vinculada con la post emergencia en Tartagal, en la cual se capacitó a voluntarios para realizar talleres sobre prevención y preparación de emergencias con la comunidad, desde una perspectiva familiar y considerando los derechos de la niñez. Asimismo, tiene un proyecto que se propone elaborar planes de emergencia en las escuelas

afectadas por un incendio en la sierra cordobesa (2006) y capacitar a brigadistas en gestión de riesgo.

Acción Sur

Acción Sur es una organización no gubernamental que se funda en Argentina, en el 2008. Actualmente es representante de Acción contra el Hambre en Argentina -una organización internacional con sede de referencia en Madrid, que trabajó en el país entre 2002 y 2008- y da continuidad a las líneas de trabajo iniciadas por esa organización

Acción Sur tiene 3 ejes de intervención: gestión de proyectos que buscan la seguridad alimentaria, relacionados con la línea de trabajo de Acción contra el Hambre; proyectos vinculados con prevención de riesgos y desastres; investigación-capacitación por medio de la cual ofrecen talleres a organizaciones sociales (en marco lógico, administración y finanzas; liderazgo y equipos de alto desempeño).

Principalmente, se propone contribuir al fortalecimiento y desarrollo de comunidades vulnerables, prestando servicios profesionales a organizaciones de la sociedad civil. Brindan asistencia técnica en el diseño de proyectos, gestión administrativa y de equipos, búsqueda de financiamiento, seguimiento y evaluación.

Específicamente en gestión de riesgos de desastres, trabaja en la promoción de la Red Argentina de Emergencias (ver más adelante), facilitando las instancias de encuentro con las organizaciones que forman parte de la red. Actualmente no tiene trabajo en terreno con comunidades pero asesora a organizaciones que si llegan a terreno.

BUSF Argentina

Bomberos Unidos Sin Fronteras (BUSF) es una organización no gubernamental fundada en España en 1996. Tiene filiales operativas en Guatemala, Nicaragua y Perú. BUSF Argentina se funda en 2006.

Mediante proyectos en cooperación al desarrollo creó una red iberoamericana para la prevención de catástrofes naturales y la dotación de medios para la atención de víctimas. Se propone trabajar específicamente en emergencias en la búsqueda y rescate de supervivientes de catástrofes naturales, prestación sanitaria a través de la instalación, coordinación, gestión de puestos médicos avanzados y potabilización de agua. Asimismo se propone lograr una sensibilización social ante emergencias y catástrofes. Sin embargo, el grupo argentino de BUSF no ha participado aún en eventos de emergencia

Red Argentina de Emergencias

La Red de Argentina de Emergencias es una iniciativa conjunta que, desde el año 2004, llevan adelante Save the Children Argentina, Acción contra el Hambre, Caritas Argentina, Cruz Roja Argentina, Comisión Cascos Blancos,

Scouts, Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Desarrollan espacios de intercambio y cooperación orientados a articular el trabajo que realiza cada una en prevención, preparación, respuesta y rehabilitación (entrevista STC Argentina, 2008).

Desde agosto de 2008, este conjunto de organizaciones lleva a cabo un “Plan de Prevención y Preparación en Emergencias”, con el financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. El objetivo de la iniciativa es fortalecer los mecanismos de prevención y respuesta en emergencias, a través de la articulación con actores claves (gubernamentales y no gubernamentales) y potenciar las capacidades locales para prevenir y afrontar una emergencia. La misma tiene una duración de 10 meses, durante los cuales se desarrollarán, en 9 provincias argentinas (de NOA, NEA y Cuyo) encuentros locales con los referentes de cada organización; se realizarán mapeos participativos de amenazas, vulnerabilidades, capacidades y riesgos en comunidades de elevada vulnerabilidad y teniendo en cuenta la visión de los niños.

A través de la Red, se espera, por un lado, potenciar los espacios de colaboración entre instituciones en la respuesta a emergencias y con las comunidades en estas 9 provincias. Por otro lado, se espera fomentar los mecanismos de coordinación con el gobierno, específicamente con la Dirección Nacional de Protección Civil.

C. Marco Internacional de reducción de riesgos

Los Estados miembros de las Naciones Unidas adoptaron la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD) en el año 2000, como mecanismo de seguimiento al Decenio Internacional sobre la Reducción de Desastres Naturales (DIRDN) 1990-1999. La EIRD es un sistema de alianzas, compuesto por una amplia diversidad de actores, con el objetivo general de generar y fomentar un movimiento global para la reducción del riesgo de desastres.

En la Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres, realizada en Kobe, Japón en enero del 2005, se aprobó el **Marco de Acción de Hyogo** (MAH) para 2005-2015: *Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres*. El marco de acción de Hyogo fue adoptado por 168 gobiernos, entre ellos el de Argentina, quienes se comprometieron a cinco prioridades de acción:

1. Garantizar que la reducción del riesgo de desastres (RRD) sea una prioridad nacional y local con una sólida base institucional para su implementación.
2. Identificar, evaluar y observar de cerca los riesgos de los desastres, y mejorar las alertas tempranas.
3. Utilizar el conocimiento, la innovación y la educación para crear una cultura de seguridad y resiliencia a todo nivel.
4. Reducir los factores fundamentales del riesgo.

5. Fortalecer la preparación en desastres para una respuesta eficaz a todo nivel.

Bajo este marco, la EIRD propone la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres, como mecanismo para mantener la motivación en torno al aumento de la resiliencia de las naciones y comunidades ante los desastres y evaluar los avances en la implementación del marco de acción de Hyogo. La primera sesión de la Plataforma Global se concretó en Ginebra, en junio del 2007.

Asimismo, debido a que los estados son los principales responsables de seguir de cerca y generar informes sobre el progreso en la implementación del MAH, la EIRD exhorta a todos los países a establecer Plataformas Nacionales para la Reducción del Riesgo de Desastres u otros mecanismos de coordinación.

Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres

En octubre de 2007, se llevó a cabo en Argentina la primera reunión, organizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores (Comisión Cascos Blancos) para discutir el desarrollo de la Plataforma Nacional.

El 22 de abril de 2008 se realizó el segundo encuentro y queda formalmente constituida la **Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres** con la presidencia conjunta del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (Comisión Cascos Blancos) y el Ministerio del Interior (Subsecretaría de Desarrollo y Asuntos Provinciales, Dirección Nacional de Protección Civil).

El 21 de agosto de 2008, en la sede de la Cancillería Argentina, se realizó la primera reunión por grupos, de acuerdo a las prioridades del MAH (6 grupos -5 prioridades y uno transversal-). A partir de dicho encuentro, los grupos fijaron su agenda de trabajo y se continúan reuniendo en forma independiente.

El punto focal nacional para el MAH en Argentina es la Comisión Cascos Blancos.

Actualmente, la Plataforma Nacional tiene representación de una diversidad de instituciones que incluyen organismos estatales nacionales y (unos pocos) provinciales, organizaciones de la sociedad civil, sector académico y privado (este último en menor medida).

D. Sistema de respuesta frente a emergencias y desastres: capacidades de respuesta y ámbitos de coordinación

Sistema Federal de Emergencias (SIFEM)

En el marco del Consejo Nacional de Recuperación de Zonas Afectadas por Emergencias Climáticas (CONAREC) -instancia puntual de coordinación de la asistencia del gobierno nacional durante las inundaciones sufridas en la

Cuenca del Paraná, en 1998 -, se creó el Sistema Federal de Emergencias (SIFEM) a través del **Decreto Nº 1250/99** del Poder Ejecutivo Nacional.

El SIFEM se propuso como instancia de articulación supranacional (entrevista DNPC, 20-10-2008). Es decir, como ámbito de coordinación de las acciones de los organismos públicos nacionales competentes, así como también de los correspondientes a las jurisdicciones provinciales y locales.

Sus objetivos son: 1) constituir un ámbito de coordinación dirigido a evitar o reducir la pérdida de vidas humanas, los daños materiales y las perturbaciones sociales y económicas causadas por fenómenos de origen natural o antrópico. 2) mejorar la gestión de gobierno, estableciendo una coordinación a nivel nacional, provincial y local de todos los sectores que tengan competencia en la materia, mediante la formulación de políticas y la definición de cursos de acción coordinados e integrales para prevenir, mitigar y asistir, desde el Estado Nacional, a los afectados por emergencias, optimizando la asignación de los recursos.

A partir de 1999, el SIFEM se incorporó formalmente a la estructura de la Jefatura Nacional de Gabinete de la Nación. En el 2002, a través del **Decreto 357/2002**, se estableció la transferencia del SIFEM a la Secretaría de Seguridad Interior, que a su vez fue puesta bajo la órbita de Presidencia de la Nación. Luego, a través del **Decreto 1418/2002** que modificó al anterior, la Secretaría de Seguridad Interior fue puesta bajo la órbita del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos. Actualmente, el SIFEM se encuentra en la estructura del Ministerio del Interior y, dentro de éste, por el **Decreto 21/2007**, se le asigna a la Secretaría de Provincias, intervenir en la coordinación del SIFEM.

Originalmente las funciones del SIFEM eran amplias, abarcando desde aspectos de atención de la emergencia y la recuperación hasta medidas de prevención y el estímulo del desarrollo de políticas de regulación de uso del suelo o la aplicación de seguros contra desastres.

Debe mencionarse que en la actualidad el SIFEM no tiene una existencia permanente y las consultas al organismo son atendidas por la DNPC (entrevista a DNPC, octubre de 2008). El SIFEM se formaría sólo ante situaciones de desastres de envergadura por lo que difícilmente puede asumir el abanico de tareas asignadas.

También a partir del **Decreto 1250/99**, en el ámbito de la Jefatura de Gabinete, se constituye el Gabinete de Emergencias (GADE), cuya función es conducir el SIFEM y coordinar las acciones durante las emergencias. El GADE es presidido por el Jefe de Gabinete de Ministros e integrado por Ministros y Secretarios de Presidencia de la Nación que por su competencia tienen responsabilidad directa en la materia.

Es decir, el GADE es la máxima expresión gubernativa del SIFEM y está integrado por los siguientes Ministros y Secretarios del Poder Ejecutivo Nacional:

- Ministro del Interior
- Ministro de Defensa
- Ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos

- Ministro de Salud
- Secretario de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable
- Secretario de Desarrollo Social

Dentro del SIFEM, se encuentra el “**Grupo de Proveedores de Información Primaria**” (GPIP), compuesto por instituciones que relevan, elaboran y proveen información útil para la prevención y alerta de situaciones de emergencia. Entre ellos se encuentran:

- Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE)
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA)
- Instituto Nacional del Agua (INA)
- Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR)
- Instituto Nacional de Prevención Sísmica (INPRES)
- Sistema de Información Geográfica del Ejército Argentino (SIGEA)
- Instituto Geográfico Militar (IGM)
- Servicio de Hidrografía Naval
- Servicio Meteorológico Nacional (SMN)

En junio de 2008, los organismos citados, junto con la Secretaría de la Gestión Pública firmaron un acuerdo interinstitucional de cooperación y asistencia técnica (Acta Complementaria N° 1) que formaliza el GPIP, con fecha 24 de octubre de 2006.

Desde entonces, el GPIP está desarrollando acciones con el fin de optimizar e integrar la información primaria que producen los distintos organismos y avanzar hacia la creación de un sistema de alerta temprana que implique la acción conjunta y complementaria, integrando y estandarizando la información básica y definiendo y consensuando las normas. El objetivo es poder producir informes comprensibles para los niveles de decisión (despojados de excesiva carga técnica) que permitan anticipar fenómenos cuya naturaleza podría afectar la vida de las personas y el bienestar de la comunidad. Para ello, se ha conformado un equipo técnico, denominado ETEI que busca desarrollar pautas de interoperabilidad (Pozzi, 2009)

COE

El Centro de Operaciones de Emergencia (COE) es el órgano que ejerce la conducción de las operaciones en el terreno que es constituido por el Gobernador (a nivel provincial) o el Intendente (a nivel de municipio) frente a una emergencia

Las funciones específicas que cumple el COE son:

- Conducción y control de las operaciones de emergencia
- Ejecución de las evacuaciones preventivas y de auxilio
- Movilización de la población hacia y desde los centros evacuados
- Evaluación de daños y análisis de necesidades
- Coordinación de las tareas de los Servicios de Protección Civil

- Mantener las comunicaciones con los servicios de Defensa Civil, las autoridades, el COE provincial, los centros de evacuados, las zonas afectadas.
- Recepción y envío de la información actualizada
- Elaboración de informes, cartas de situación, recomendaciones a la población (DPCN, 2008).

Organización de la respuesta nacional

La protección/defensa civil en Argentina se encuentra, en teoría, organizada en los distintos niveles jurisdiccionales en que se divide el país: municipal, provincial y nacional. Cada uno de los niveles de defensa/protección civil es autónomo e independiente en el nivel de su jurisdicción y los niveles de mayor jerarquía acuden en apoyo de los niveles inferiores. Es decir, se hallan vinculados por una relación de subsidiariedad.

Las primeras acciones de respuesta frente a una emergencia parten del nivel municipal. Cuando es necesario un mayor respaldo, se movilizan los medios de la provincia correspondiente y si éstos no fueran suficientes, se acude a las provincias vecinas. Finalmente, si se precisa más apoyo, se movilizan los medios de las reservas federales. Cabe aclarar que el mismo procedimiento se da con los recursos de las fuerzas armadas.

La DNPC se postula como informante clave durante la contingencia en una zona afectada por una emergencia o desastre. Desde esta lógica, la información que recopila la DNPC sirve como insumo básico para la activación del sistema de apoyo federal. Se trata del dispositivo que tiene vigencia en la actualidad frente a situaciones de emergencia.

Figura 2.4: Sistema del apoyo federal



Fuente: DNPC, 2008

El sistema se activa cuando una Junta Provincial de Protección Civil solicita un "requerimiento de apoyo federal" (RAF) al Ministerio del Interior. Dicho sistema de respuesta es coordinado por el Sistema Nacional de Monitoreo de Emergencias y Desastres (SINAMED), que en la práctica funciona como Centro

de Monitoreo de Emergencias y Desastres (CENAMED), o más simplemente, como Grupo de Monitoreo. (DNPC, 2008; entrevista DNPC, 20-10-2008).

El SINAMED o Grupo de Monitoreo evalúa de forma periódica la información proveniente desde diferentes instituciones con competencia en materia de desastres y brinda la respuesta. Las sesiones o reuniones ordinarias del Grupo de Monitoreo en los territorios se convocan mensualmente (aproximadamente) y pueden incluir un número diferente de instituciones. Lo anterior depende en gran medida de la necesidad de información que demande la situación de emergencia que puntualmente se analiza (DPCN, 2008; entrevista DINESA, 22-10-08)

Este grupo incluye a:

- Prefectura Naval Argentina
- Policía Federal Argentina / Superintendencia Federal de Bomberos
- Gendarmería Nacional
- Policía de Seguridad Aeroportuaria
- Ministerio de Salud / Dirección Nacional de Emergencias Sanitarias
- Ministerio de Desarrollo Social / Dirección Nacional de Asistencia Crítica
- Ministerio de Defensa / Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas
- Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable
- Servicio Meteorológico Nacional
- Servicio Hidrológico Naval
- Red Nacional de Comunicaciones y Radioaficionados

Según la DNPC, una de las debilidades del Grupo de Monitoreo es que su estructura aún no se encuentra avalada por la legislación existente (entrevista DNPC, 20-10-08).

Los servicios de respuesta que se brindan frente al requerimiento de apoyo federal son (DNPC, 2008):

- Alerta, alarma y comunicaciones
- Búsqueda, rescate y conraincendio
- Asistencia sanitaria
- Seguridad interior (protección orden y bienes)
- Asistencia social
- Comunicación social
- Transporte
- Ingeniería y rehabilitación
- Alojamiento de emergencia
- Abastecimiento

Además, se conforman 2 equipos: el equipo de coordinación del apoyo federal (ECAF) y el equipo de evaluación de daños (EDAN).

El **ECAF** se integra para actuar en el lugar con el objetivo de conducir el empleo de los medios nacionales y coordinar su accionar con el esfuerzo de la protección civil local, regional y nacional para la respuesta a desastres de distinta naturaleza producidos en cualquier parte del país, que impongan la

intervención de la Nación. La coordinación de la respuesta frente al desastre es responsabilidad del Director Nacional de Protección Civil, quien puede delegar en el Jefe del equipo (ECAF) la coordinación ejecutiva en el lugar del impacto.

El **EDAN** tiene como objetivos: 1) evaluar los daños producidos por un evento que devenga en desastre y su probable evolución, estableciéndose la magnitud de los daños producidos, a fin de determinar los recursos necesarios para desplegar las acciones de respuesta; 2) evaluar, previa autorización de la autoridad correspondiente, los recursos existentes en la provincia, disponibles para desplegar acciones de respuesta.

Se constituyen 2 equipos básicos EDAN, compuestos de:

- Jefe de Equipo
- auxiliar de operaciones y comunicaciones.
- auxiliar logístico - administrativo.
- equipo de asesores profesionales técnicos, que se adscriben al EDAN de acuerdo con las características de la zona y del agente productor del desastre.

Los integrantes de cada equipo son considerados suplentes de los otros, para reemplazarlos automáticamente en caso de ausencia.

Los EDAN dependen de:

- el Director Nacional de Protección Civil (en forma directa) a partir del momento de entrar en operaciones, a través del Centro de Operaciones de Emergencia (COE).
- el Director de Operaciones de Protección Civil a los fines de su constitución, capacitación, equipamiento y alistamiento.

Las iniciativas actuales para fortalecer las capacidades frente a las situaciones de emergencia, son las siguientes:

a) Actividades de capacitación: como apoyo a las actividades de mitigación en municipios y provincias y para el mejor desarrollo de las direcciones de defensa civil de las mismas, se desarrollan diversas tareas de capacitación.

b) Creación de oficinas regionales: de acuerdo a la perspectiva de trabajo territorial de la DNPC por macrozonas, y a fines de mejorar la coordinación, actualmente se están desarrollando proyectos de instalación de oficinas de la DNPC por regiones. Los casos que ejemplifican dicha iniciativa son: la región Cuyo y la región Andino-patagónica (cuya oficina ya se encuentra en funcionamiento).

c) Reestablecer un sistema de alerta actualizado, a través de un sitio Web: la idea de dicha iniciativa es poder desarrollar un sistema de alertas locales de acceso permanente.

d) Fortalecimiento de un cuerpo de bomberos voluntarios en las provincias.

La Defensa Civil en las jurisdicciones

El sistema de respuesta se activa a través de los requerimientos de la defensa civil de las jurisdicciones. Es importante señalar que, según la información proporcionada por la DNPC, todas las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen organizadas una Defensa Civil.

Figura 2.5: Estructura de respuesta provincial

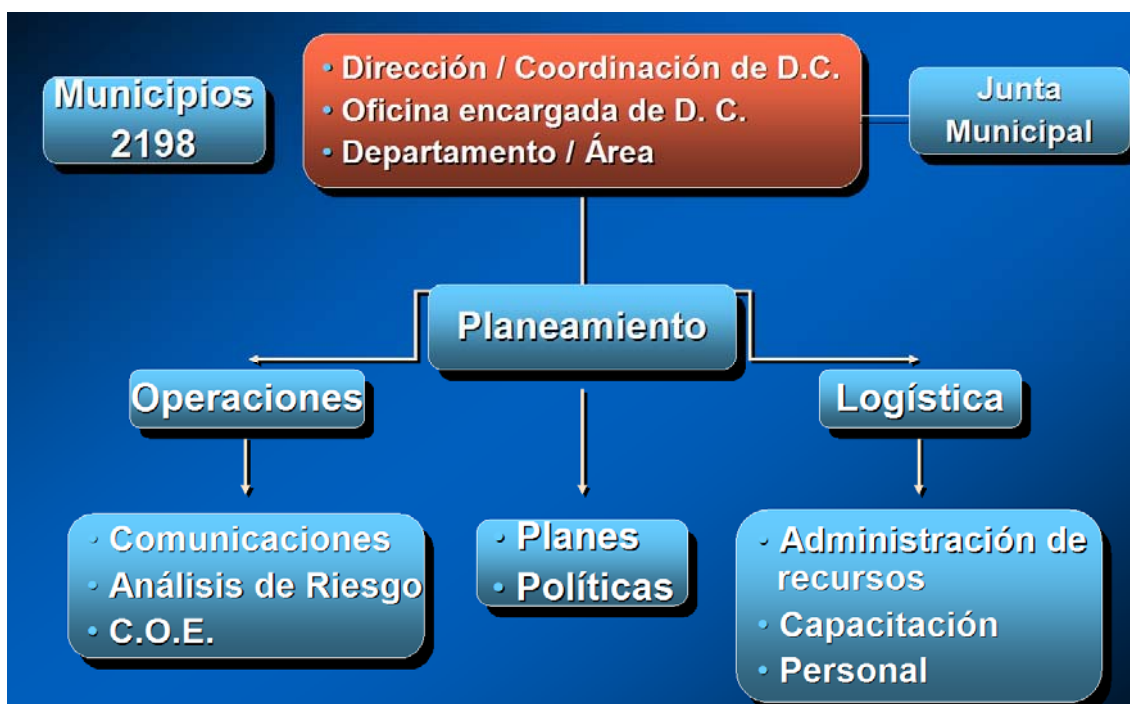


Fuente: DNPC, 2008

En el caso de la Defensa Civil municipal, está estipulado que sean presididas por el Intendente e integradas por un coordinador o secretario de la defensa civil, vocales permanentes (secretarios y/o directores de reparticiones comunales, quienes a su vez son los diferentes jefes de los distintos servicios de protección civil y los jefes de policía y bomberos) y vocales no permanentes (dirigentes de organizaciones no gubernamentales con representación en el partido o municipio). La Junta de Defensa Civil es responsable de la toma de decisiones de tipo político en situación de emergencia o desastre y se puede conformar de hecho o de derecho.

No obstante, es importante destacar que los criterios expresados no necesariamente se ajustan a ciertas realidades locales. A nivel municipal, la situación es dispar ya que, de los 2198 municipios existentes en el país, la DNPC estima que entre el 30% y el 40% de ellos tienen una Defensa Civil organizada y activa. Éstas se concentrarían en los municipios de más de 10,000 habitantes (entrevista a DNPC, octubre de 2008). Asimismo, es importante señalar que no todos los habitantes del territorio pertenecen a una jurisdicción municipal. En estos casos, la responsabilidad recae en el nivel provincial.

Figura 2.6: Organización interna municipal



Fuente: DNPC, 2008

Las capacidades de respuesta desde la perspectiva de algunas instituciones y organizaciones

Ante la imposibilidad de relevar el conjunto de municipios y provincias del país para conocer sus capacidades de respuesta ante desastres y la ausencia de datos sistematizados sobre ellas, se optó por relevar las visiones y pareceres de actores de las organizaciones de la sociedad civil y de algunas instituciones estatales de nivel nacional, sobre esas capacidades.

Para ello, se realizaron entrevistas a representantes de Cáritas, Cruz Roja Argentina, Save the Children, Scouts, Acción Sur, Acción contra el Hambre y Comisión Cascos Blancos. Estas se enfocaron en las capacidades de respuesta percibidas, tanto a nivel nacional como provincial y municipal. Se presenta aquí, un análisis del conjunto de entrevistas.

A nivel país, todos los entrevistados coinciden en que existen capacidades de respuesta, el país tiene recursos suficientes, tiene estructura y logística que permite responder. Sin embargo, al mismo tiempo, señalan que la respuesta no es necesariamente la adecuada, pues existen fuertes debilidades, asociadas a la ausencia de políticas y planes, como señala un entrevistado:

“Existen muchos recursos y capacidades para la respuesta pero no se encuadran en una lógica de la gestión de riesgos. Es muy posible que la respuesta tenga recursos pero no sea pertinente”.

Las principales falencias en las que hubo una amplia coincidencia entre los entrevistados y múltiples menciones, se centran en los siguientes aspectos:

- la ausencia de **coordinación**
- dificultades vinculadas a **la información**.
- Falta de **planificación** de la respuesta
- Visión inadecuada sobre la planificación de la respuesta. **Planes no operativos**.

La falta de **coordinación**, tanto entre instituciones y organizaciones como entre niveles jurisdiccionales, constituye la principal falencia en la respuesta frente a desastres, desde la visión de los entrevistados. Dentro del propio estado, la ausencia de coordinación es muy marcada y los entrevistados mencionan, a modo de ejemplo, diversos casos de emergencias en las que operó simultáneamente más de un Centro Operativo de Emergencias (COE) sin que se coordinaran entre si.

Esta falencia se traduce en dificultades para no superponer tareas en terreno y a la vez, cubrir las principales necesidades, lo que perjudica principalmente a los más damnificados. Asimismo, la falta de articulación y preparación previa, determina que cuando se generan espacios de coordinación durante las emergencias, surjan diferencias y roces que debieran zanjarse con anterioridad.

En relación a la **información**, se remarcan diversos problemas. Por un lado, la ausencia de redes oficiales de información y de un sistema que ponga a disposición los datos sobre las situaciones de emergencia.

Vinculado a ello, cabe mencionar que, hace algunos años, la Dirección Nacional de Protección Civil (DNPC) tenía una página Web donde se accedía a un seguimiento de los eventos a nivel localidad, en todo el país. Ese servicio no existe actualmente, ni siquiera se puede acceder a una página Web de la institución.

Sin embargo, la búsqueda de información va más allá de los eventos en si, pues se requiere información detallada sobre las poblaciones, sus niveles de afectación y necesidades, para tomar decisiones sobre la forma de intervenir. Las estrategias para obtener estos datos varían entre instituciones y coyunturas pero, la mayoría de los entrevistados expresó una **dificultad para acceder** a ella, en general, más acentuada a medida que se asciende de nivel territorial. Es decir, es más fácil acceder a información a escala local que a través de las instancias provinciales o nacionales. Por otro lado, se perciben discrepancias entre los datos provenientes de los distintos niveles jurisdiccionales, que no coinciden entre si.

En relación a los niveles territoriales, es interesante señalar que, a excepción de las provincias que han sufrido desastres de envergadura en años recientes, en general, los entrevistados denotan un débil conocimiento sobre sus capacidades. En términos generales, se percibe que pocas provincias tienen organizada una posible respuesta ante contingencias.

A **nivel local**, las capacidades de respuesta son dispares: “*varían de acuerdo al lugar y el momento*”. A excepción de grandes centros urbanos que tienen mayor estructura o capacidad y alguna que otra localidad, se percibe que, en general, el nivel local tiene dificultades para afrontar emergencias, no posee suficientes recursos –económicos y humanos- o capacidades.

En relación a los **planes de contingencia**, se percibe que la mayoría de los municipios o localidades no tiene uno. También se ve esta falencia a nivel de muchas provincias.

En repetidas ocasiones se mencionaron casos para el nivel municipal y provincial, en los que existe un escrito que no constituye un plan, bien porque no se trata de un plan operativo sino ideas que falta desarrollar o bien porque este no se ha trabajado ni es conocido por el conjunto de actores, incluyendo a la propia comunidad, como afirman varios entrevistados:

“Existen mecanismos de respuesta planificados, con recursos humanos capacitados, infraestructura, pero no pueden articular la respuesta con la comunidad. La comunidad no está preparada para apoyar esa respuesta...sería, creo, más eficiente tener una población preparada, más que mecanismos de respuesta preparados.”

“Estar incluido en un plan de contingencia no significa que hayan participado en la construcción de ese plan”

“Hay provincias que sí tienen el plan de emergencia pero quizás no se da a conocer al resto de la población, la población no está ni enterada”

“Hay provincias que dicen tener un plan de emergencia, pero en realidad son sólo punteos que no dicen demasiado.”

En este sentido, cabe señalar que una propuesta que no sea conocida y aceptada por todas las instituciones involucradas y los propios actores comunitarios no puede considerarse un plan de contingencia con posibilidades de llevarse a cabo efectivamente.

Asociado a esto, se percibe como una debilidad la falta de metodologías que permitan planificar una respuesta frente a desastres, a nivel de estado, que incluya a los potenciales afectados y a la cual se puedan sumar los actores de las OSC.

Entre otras debilidades mencionadas, todos los entrevistados perciben que la respuesta del estado está muy permeada por la coyuntura política y es difícil de separar del componente partidario del gobierno de turno. A modo de ejemplo, se mencionaron desde casos de funcionarios estatales a cargo de la respuesta que no conocen la problemática (“*han puesto a un puntero político*”) hasta donaciones marcadas con colores partidarios (por ejemplo, “*en el 98 nos mandaron un camión de remeras y todas decían MENEN 99*”).

Otra debilidad relacionada con la anterior y repetida recurrentemente es la alta rotación de personal y funcionarios y el hábito de no dar continuidad a las políticas cada vez que asume un gobierno de otro partido político. Se percibe que con cada cambio, se comienza desde cero y que no hay una acumulación o capitalización de experiencias y saberes. Este corte se ha producido tanto a nivel municipal, como provincial y nacional. Respecto del nivel nacional, algunos entrevistados mencionaron un corte con la creación del SIFEM y luego su desaparición.

Como **fortalezas** asociadas a la respuesta, se reconocen capacidades en las instancias del nivel nacional, tanto en la DNPC como en otras instituciones, como el Ministerio de Salud (lleva estadísticas a nivel provincial y departamental poniendo datos a disposición de los usuarios) o la DINESA (...*“tiene unos recursos y capacidades que compartidamente con otras carteras, digamos, no son nada despreciables”*).

Si bien hay un alto recambio de funcionarios estatales, en muchos casos, existe cierta permanencia de los técnicos. En este sentido, se reconoce como fortaleza la presencia de actores, tanto del estado como de las OSC, con experiencia y predisposición de poner todo, en cuanto a recursos humanos y logísticos, para responder: *“el aporte de conocimientos y saberes que trae cada uno, es muy importante, es gente con experiencia”*.

Otra fortaleza repetida por muchos entrevistados se centra en los vínculos que se han establecido entre las OSC y que también incluye a la Comisión de Cascos Blancos, a través de la iniciativa de la Red de Emergencias (ver pag. 34). Estos han permitido un trabajo más coordinado en terreno, entre ellas:

“En la coordinación, pudimos establecer un vínculo de conocimiento y de cierta confianza que hace que esa articulación en terreno después se aceite entre las organizaciones. Ya tenemos un conocimiento, sabemos en qué nos podemos complementar”.

Las **recomendaciones** de los entrevistados para mejorar las capacidades de respuesta en el país abarcan los siguientes aspectos:

- Generar espacios de encuentro entre las instituciones de gobierno y las organizaciones de la sociedad civil con el fin de mejorar las articulaciones y la coordinación.
- Generar políticas públicas claras en la temática. Ayudaría mucho conocer qué se intenta hacer y cómo. Colocar mayor énfasis en la generación de políticas, planes y mecanismos que permitan trascender a las gestiones políticas.
- Invertir más en la preparación de modo de reducir las necesidades de inversión en la respuesta.
- Mejorar el acceso a la información, crear un sistema oficial que ponga a disposición datos sobre las situaciones de emergencia y que permita que las diferentes organizaciones e instituciones tengan una fuente compartida y común de información. Generar mecanismos más claros para el intercambio de información entre los niveles territoriales.
- Elaborar planes de contingencia, barriales o comunales, en los que los vecinos potencialmente afectados puedan participar y aportar sus conocimientos. De acuerdo a varios entrevistados, es necesario respetar los conocimientos, las herramientas propias y las propias formas de organización de las comunidades (*“es importante, no caer con un paracaídas*).
- Profundizar y ampliar las capacitaciones a nivel local, donde las capacidades se perciben como más bajas.
- Generar instancias de concertación a nivel de gobierno y mejorar los mecanismos para generar políticas.

En relación a este punto, algunos entrevistados mencionaron que la actual Plataforma Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres podría constituir una iniciativa para concertar y realizar cambios. Sin embargo, el espacio aún no redundaba en acciones concretas; se logran reunir recursos y mucha experiencia pero no existen metodologías que permitan aprovechar el trabajo y avanzar.

Por último, un entrevistado sugirió que el sistema de emergencia o de protección civil, podría ser un ente autónomo o autárquico. Según este actor, esto permitiría dar cobijo a muchas acciones de prevención que se hacen en diversas jurisdicciones y que no tienen un paraguas a nivel nacional.

Reflexiones sobre el marco normativo e institucional

Reconstruido el marco normativo e institucional de organismos públicos nacionales vinculados a riesgos de desastre, es importante avanzar en un breve balance respecto de sus capacidades, potencialidades y falencias.

En primer lugar, pueden observarse dos líneas estratégicas de intervención desde el gobierno nacional: una vinculada a la preparación, atención de las emergencias y la rehabilitación posterior inmediata, que presenta una larga trayectoria en el país (se inicia en la década del 30') y otra, muy reciente (iniciada hace 2 años), enfocada en la prevención y reducción de riesgos de desastre a través de la planificación territorial.

En relación a la normativa, Argentina no cuenta todavía con una ley nacional específica en materia de protección civil (aunque han existido y existen proyectos de ley en la materia). El marco normativo nacional que respalda a las instituciones está constituido casi exclusivamente por decretos que establecen, por un lado, dentro en qué estructura ministerial se incorporan los organismos; por el otro, qué misión y funciones se les asigna. Luego, existe una gran cantidad de leyes que se refieren a situaciones particulares de desastres y emergencias, dictadas por el Congreso Nacional tras la ocurrencia de eventos concretos.

Asimismo, en comparación con otros países de la región, es importante recalcar la complejidad que supone una estructura institucional federal y que determina que cada provincia presente su marco normativo en el tema.

Concentrando la atención sobre los aspectos institucionales, dos de los organismos estatales que intervienen en la respuesta a la emergencia tienen rango de Dirección Nacional (DNPC y DINASE). En el caso de la Dirección de Emergencias, se trata de una institución con jerarquía de Dirección Simple. Son dependencias con dos y tres instancias intermedias entre sus directores y la autoridad máxima del ministerio correspondiente. Lo antedicho implica, en algunos de estos organismos, la presencia reducida de grados de libertad a nivel de la institución para poder definir cuándo y cómo intervenir.

La DNPC es el único organismo concentrado en la intervención en situaciones de desastres y emergencias. Esto se aprecia claramente al observar las tres direcciones en que se desagrega; todas ellas abordan aspectos específicos de la preparación y atención de emergencias.

El marco normativo e institucional expresa la existencia de una línea de intervención en relación a la preparación y atención de las emergencias y la rehabilitación posterior inmediata, con un fuerte arraigo en la estructura estatal y en la propia tradición y cultura de los organismos. En este sentido, casi todos los organismos presentan actividades de capacitación enfocadas en mejorar y fortalecer las capacidades de atención frente a la emergencia. Además de la orientación en cuanto a los contenidos, también cabe destacar que, por lo general, tienen como destinatarios al personal afectado a los organismos que atienden la emergencia. Aquí cabe pensar en qué medida, desde el nivel nacional, se contempla o promueve la participación de la comunidad -los vecinos, los ciudadanos- en la preparación y atención de emergencias.

La Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública es la institución que más se distancia de las anteriores. Por un lado, a través del “Programa Nacional de Prevención y Reducción de Riesgos y Desastres y Desarrollo Territorial”, se enfoca en políticas de desarrollo y ordenamiento territorial como medio para lograr la reducción de riesgos. Por otro, se trata de un organismo con una jerarquía institucional mayor que los mencionados anteriormente.

Aunque la SSPTIP aporta una mirada diferente respecto sobre cómo abordar la reducción del riesgo, cabe mencionar que es el organismo público de creación más reciente de los hasta aquí analizados. En este sentido, será importante ver cómo se concreta y qué continuidad le da el gobierno nacional a esta línea de intervención.

En relación a la Dirección de Cambio Climático de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, a través de sus misiones se advierte que tiene un rol explícito en los temas de mitigación al cambio climático (reducción de gases de efecto invernadero), mecanismos de desarrollo limpio y coordinación de las comunicaciones nacionales, quedando en un segundo plano los temas de adaptación, que son los que tienen una relación más directa con la reducción de riesgos de desastres. En relación a éstos, se observan esfuerzos para mejorar los diagnósticos de base y el monitoreo meteorológico e iniciativas que se encuentran aún en una etapa muy inicial para poder ser evaluadas.

Rol de las organizaciones de la sociedad civil (OSC)

Entre las 6 OSC presentadas, dos de ellas – BUSF y Acción Sur- se encuentran en una etapa inicial por lo que resulta difícil reflexionar sobre ellas. Entre las restantes, 3 tienen claramente una amplia cobertura territorial y cuentan con recursos humanos y experiencia en la atención de desastres: Cruz Roja Argentina, Scouts y Cáritas. Asimismo, son reconocidas en su accionar por la Dirección Nacional de Protección Civil (entrevista DNPC, marzo, 2009). En todos los casos, tienen un rol como auxiliares de los poderes públicos en contextos de emergencias y parte de sus fortalezas se vinculan con su presencia a nivel local, el trabajo directo con los actores comunitarios y la capitalización de saberes y experiencias, a lo largo de años.

Con distintos niveles de experiencia y/o profundidad, cuatro de las OSCs se plantean trabajar en otros aspectos de la gestión de riesgos, fuera de la atención de emergencias.

Es interesante remarcar el fuerte interés y las acciones de casi todas las OSC para involucrar a los propios actores comunitarios -a través de diversas metodologías participativas- en actividades de diagnóstico, resolución de problemas, mitigación, preparación o la propia atención de desastres. En este sentido, en términos generales, se puede observar una diferencia clara con las instancias estatales y un importante aporte a la gestión local de riesgos. Asimismo, la mayoría de los representantes de OSCs entrevistados, señalan ocupar vacíos dejados por el Estado, indicando una falencia de la gestión pública que debiera ser subsanada.

Por último, es importante destacar el interés de estas organizaciones para relacionarse tanto entre sí, generando vínculos y espacios de intercambio, articulación y complementación que fortalecen sus acciones, como con las instancias de gobierno.

Ámbitos de coordinación

La capacidad de coordinación interinstitucional y entre los niveles de gobierno se vuelve una herramienta clave para evitar la superposición de funciones y permitir una adecuada administración de recursos, dada la multiplicidad de instituciones que intervienen en la emergencia.

En este sentido, se advierte poca claridad al presentarse dos ámbitos de coordinación que presentan superposición de funciones y la misma dependencia institucional. Por un lado el Sistema Nacional de Monitoreo de Emergencias y Desastres, con actividades permanentes en la DNPC y responsable de coordinar el apoyo federal en caso de emergencias. Sin embargo, no existe en la actualidad un marco normativo que la sustente (entrevista DNPC, 2008).

Por otro lado, el SIFEM, otro ámbito de articulación, sustentado por normativa vigente pero que no tiene una existencia permanente y a la vez, formaría parte del sistema de monitoreo actual (DNPC, 2008). Actualmente, cuando se quiere realizar una consulta al SIFEM, es la DNPC quien responde a estas demandas (entrevista DNPC, 2008).

Esta situación genera confusiones incluso respecto de si el espacio existe o no. Mientras desde la Subsecretaría de Desarrollo y Fomento Provincial del Ministerio del Interior se reconoce que el SIFEM “hace ocho años que no se reúne”, integrantes del “grupo proveedor de información primaria” declaran que “*todavía está vivo*” (Clarín, 25 de mayo, 2008).

Marco internacional/ámbito de articulación

Cabe señalar la reciente formalización de la Plataforma Nacional de Reducción de Riesgos de Desastres, en el contexto del marco de acción de Hyogo aprobado en enero de 2005. Esta instancia se destaca tanto porque constituye un ámbito de encuentro de una diversidad de instituciones (organismos estatales nacionales, organizaciones de la sociedad civil, el sector académico, algunos representantes provinciales y del sector privado), como porque adopta un enfoque que integra diversas dimensiones de la gestión riesgo, desde el diagnóstico y la preparación, hasta la reducción de los factores fundamentales del riesgo.

Sin embargo, por un lado, es importante mencionar que, a diferencia de otros acuerdos internacionales (por ejemplo, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y del Protocolo de Kyoto), el marco de acción de Hyogo no ha sido ratificado por una ley nacional. Por otro lado, se trata de una instancia que aún no está consolidada y será importante ver qué productos y continuidad presentará. Unas primeras críticas que se le hacen es que, el espacio aún no ha redundado en acciones concretas; se logran reunir recursos y experiencia pero no existen metodologías que permitan aprovechar el trabajo y avanzar (entrevistas a OSC, 2009). Por otra parte, en el Taller de Consulta Nacional II (mayo de 2009), se planteó la necesidad de federalizar la Plataforma Nacional, abrirla a una mayor diversidad de actores, mejorar su comunicación, redefinirla y, especialmente, redefinir la metodología de su construcción ya que se trata de un importante espacio de incidencia política (ver TCN II).

Sobre las capacidades de respuesta ante emergencias

En cuanto a las capacidades de respuestas, desde las instancias nacionales, se apunta a que en cada una de las provincias y municipios exista un organismo abocado a la atención de las emergencias y desastres. Sin embargo, en la práctica esto no estaría fielmente reflejado ya que en el nivel local no todas las jurisdicciones cuentan con las capacidades y recursos para responder. Una primera estimación realizada a partir de la experiencia de la DNPC, indica que de los 2198 municipios existentes en el país, entre el 30 y el 40% tendrían una defensa civil organizada.

El conocimiento sobre las capacidades de respuesta de las jurisdicciones surge como uno de los vacíos de información más importantes en la temática. Aquí es necesario remarcar que Argentina es un país federal y, en el caso de la protección/defensa civil, cada nivel (nación, provincia, municipio) es autónomo e independiente en su jurisdicción. Los niveles se hallan vinculados por una relación de subsidiariedad, es decir, los de mayor jerarquía acuden en apoyo de los niveles inferiores.

Percepciones sobre las capacidades de respuesta

En términos generales, tanto los entrevistados de las OSC como de las instituciones nacionales coinciden en que existen recursos y capacidades de respuesta ante emergencias en el país. Estas capacidades se perciben más fortalecidas a nivel nacional y más débiles o ausentes a medida que se baja a niveles territoriales locales. Aunque, entre los actores de las OSC, los niveles provinciales son percibidos como más débiles o ausentes que por parte de la DNPC, todos coinciden en señalar falencias o ausencias a nivel de muchas localidades.

Asimismo, hay coincidencia entre los entrevistados en que los tres aspectos que muestran mayores falencias y requieren atención son: la articulación y coordinación entre instituciones y niveles territoriales; la planificación de las emergencias y el acceso a la información. Es importante señalar que estos mismos aspectos fueron identificados como muy débiles y discutidos en el Taller de Consulta Nacional II (TCN II), en el que participaron representantes

de una diversidad de instituciones y organizaciones (estatales, organizaciones de la sociedad civil, académicos, etc.).

En cuanto a la falta de articulación y coordinación es pertinente señalar que ésta se hace evidente entre las instituciones que atienden emergencias pero es una debilidad presente en toda la gestión. Como señaló un actor de las OSC: *“hoy hay una masificación de oficinas de atención de emergencias en todas las carteras; Desarrollo Social tiene una, Salud tiene una, la DNPC. En cambio, en la línea de reducción de riesgos hoy eso no está, digamos, es muy complejo encontrar contrapartes en el estado en esta línea”*

Las organizaciones de la sociedad civil plantean, además, cómo tema crítico las dificultades de acceso a la información relacionada con situaciones de emergencia y la ausencia de un sistema oficial de información en este tema. Esto se constituye en un obstáculo para tomar decisiones en la respuesta.

Otra debilidad marcada se vincula con una visión inadecuada de muchos planes de contingencia ya que no incluyen en su elaboración a todos los actores involucrados ni a los vecinos potencialmente afectados y por ende, no se logran generar planes operativos efectivos. Esta falencia fue también señalada en el TCN II. Asociado a esto, la falta de metodologías que permitan planificar una respuesta con la participación de las comunidades constituye otra debilidad.

Las fortalezas más mencionadas se vinculan con la existencia de estructuras, recursos y logística para la respuesta a nivel nacional y la permanencia de actores -especialmente de las OSC y algunos técnicos del estado-, con conocimiento y experiencia acumulada, en la temática. Sin embargo, se percibe como una debilidad marcada, la alta rotación de funcionarios, especialmente políticos, en las instituciones estatales. Esto, sumada a las prácticas más habituales, implica que con cada nuevo gobierno (en los distintos niveles territoriales), la gestión comienza desde cero y no se capitalicen las experiencias pasadas.

ANEXO Capítulo 2: Cursos de capacitación brindados por las instituciones estatales nacionales que intervienen en las emergencias

DNPC

CURSOS PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Curso Básico de Protección Civil
- Curso Superior de Protección Civil
- Curso de Protección Civil para la Administración Pública Nacional
- Curso “El Empleado Público y la Emergencia”
- Curso de Organización de Evacuación de Edificios Públicos
- Curso de actualización sobre Evacuación de Edificios
- Curso Organización de Planes de Emergencia y Evacuación de Edificios Públicos
- Curso Elemental de Primeros Auxilios.

CURSOS PARA MUNICIPIOS y PROVINCIAS

- Curso Específico de Defensa Civil para Municipios
- Curso Superior de Defensa Civil para Municipios
- Curso avanzado de Defensa Civil para Municipios
- Curso de Actualización de Protección / Defensa Civil

CURSOS DE PROTECCION CIVIL PARA LOS SERVICIOS INTERVINIENTES

- Alerta, alarma y comunicaciones: Básico y específico de Comunicaciones, para ONG, Comunicaciones en emergencias y para operadores en emergencias
- Orden: Gestión de la Protección Civil en el ámbito local
- Contraincendio y Salvamento: Bomberos Voluntarios
- Asistencia Sanitaria
- Asistencia Social: Informativo para Voluntarios.

OTROS CURSOS DE PROTECCIÓN CIVIL

- Ámbitos terciarios y universitarios: Gestión de Desastres
- Para entrenadores: Formación de Entrenadores
- Cursos para todo público: Informativo de Protección Civil

CURSOS ESPECÍFICOS

- Operativos: Sistema de Comando de Incidentes. Manejo de Centro Operativo de Emergencias
- Gestión de Riesgos: Atención prehospitalaria de víctimas de trauma. Debriefing
- Apeos, apuntalamientos y entibaciones: Taller de formación de equipos K-SAR

DINESA

Lleva adelante el Programa Nacional de Formación de Coordinadores Sanitarios en Desastres (PRONACODE). Los objetivos del programa son:

- Propender a la formación de grupos técnicos descentralizados a nivel regional para actuación en casos de desastres.
- Fomentar la realización de trabajos de investigación, planificación y respuestas ante desastres extra e intra-hospitalarios.
- Facilitar la integración de las distintas instituciones potencialmente involucradas en la respuesta a desastres.
- Obtener un mapa federal de cuadros de situación y respuesta posible.
- Incorporar los efectores locales al grupo de actuación en desastres en nivel central.
- Colaborar con la confección de planes locales, regionales y hospitalarios de respuesta a desastres.

La población destinataria está compuesta por directores provinciales de emergencias o su delegado, un jefe de emergencias o de guardia hospitalario y un referente técnico de cada jurisdicción, más algunos invitados especiales hasta completar. Las actividades de capacitación tienen un cupo de 85 asistentes. Se realizan cuatro encuentros por año.

Además participa de las actividades de capacitación y adiestramiento de profesionales, cursos intensivos, prácticas, simulacros con profesionales ante situaciones de emergencia.

Dirección de Emergencias (DINACRI)

No desarrollan cursos propios, sino que se suman a las prácticas de simulacros o capacitación organizadas por la DNPC o por direcciones provinciales de protección civil.