

Centro de Referencia en Preparación  
Institucional para Desastres



Informe Evaluación  
Operación DREF,  
Ciudad de La Plata,  
Cruz Roja Argentina

---

Septiembre 2013

## Índice:

	Contenido	Pág.
I.	Introducción.....	3
II.	Antecedentes.....	5
III.	Aspectos Metodológicos.....	9
IV.	Marco Estratégico.....	12
	• Estrategia 2020	12
	• Plan Estratégico 2011-2015 I Cruz Roja Argentina (PECRA)	13
	• Plan de acción operación DREF	16
V.	Recomendaciones.....	18
VI.	Anexos	31



# I. Introducción

El Centro de Referencia en Preparación Institucional para Desastres (CREPD), dentro del marco de actividades del proyecto “Iniciativa de Primera Respuesta” auspiciado por el Gobierno y la Cruz Roja Canadiense, desarrollo una metodología de evaluación para medir los Mecanismos Nacionales de Preparación y Respuesta de las Sociedades Nacionales. Durante la realización del Proyecto (2011-2013) se utilizó la metodología como un medio idóneo de seguimiento del avance y evaluación de los logros, que permitió establecer una línea de base y trazar la evolución de la implementación del mecanismo con base a las líneas de trabajo que la Inactiva de Primera Respuesta contenía.

Durante la Reunión Continental de Pre Huracanes, realizada en Bogotá, Colombia en el mes de junio del presente año y a iniciativa del Secretariado de la Federación, se propuso utilizar esta metodología para la evaluación de la Operación DREF realizada en la Ciudad de La Plata, Argentina a raíz de las inundaciones del mes de abril del corriente año.

La Evaluación se ejecutó del 12 al 16 de agosto de 2013 en coordinación con la Cruz Roja Argentina, la Oficina de Representación Regional de Lima (FICR) y la Representación de País de Buenos Aires (FICR).

Consideramos que esta evaluación es importante debido a que las inundaciones de la Ciudad de La Plata, ha significado un punto de inflexión y reflexión para la Cruz Roja Argentina, de cómo la Sociedad Nacional como auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario, junto a sus comunidades debe prevenir, mitigar, prepararse, responder y recuperarse del impacto de los desastres, contribuyendo a lograr un desarrollo sostenible.

Paralelamente a la evaluación de la Operación se realizó una evaluación de las capacidades y necesidades de la Dirección de Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres, utilizando las Directrices para la Creación de un Mecanismo Nacional de Preparación y Respuesta a Desastres de la Federación de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

Los resultados pueden ser utilizados como referencia para trazar un mapa de ruta en el que se definan las líneas estratégicas, las prioridades, plazos, recursos, tareas y etapas que sean realistas y acordes con el contexto, las necesidades y las capacidades propias de la Cruz Roja Argentina.

Finalmente el Centro de Referencia, quiere agradecer a todas las personas que colaboraron en esta evaluación, a las personas entrevistadas y un agradecimiento especial por el excelente apoyo brindado por la Cruz Roja Argentina, y las Oficinas de Representación de Lima y la Representación de país de Buenos Aires.



## II. Antecedentes

Las inundaciones fueron un evento climático que afectó la ciudad de La Plata, capital de la Provincia de Buenos Aires, (Argentina), y su zona aledaña entre el 2 y el 3 de abril de 2013, con un registro de precipitaciones que marcó un récord histórico para el mes de abril en la región, con más de 181 milímetros acumulados en tres horas. Las lluvias generaron una fuerte Inundación en Buenos Aires y en la Ciudad de la Plata.

El 2 de abril de 2013, la ciudad de La Plata y sus cercanías fueron afectadas por una lluvia continua. El Servicio Meteorológico Nacional informó que 181 milímetros cayeron entre las 18 y las 21 horas<sup>1</sup>, pudiendo suponerse un valor de hasta 200 milímetros en otras áreas no medidas; las ciudades de Ensenada y Berisso y los barrios platenses de Los Hornos, Villa Elvira y Tolosa fueron los más afectados junto al casco céntrico de la ciudad. Hasta el momento, la cantidad de víctimas fatales confirmadas es de 78, 2 pero aún se continúa investigando una nómina con 219 decesos ocurridos entre el 2 y el 9 de abril<sup>3</sup>. Asimismo, en el día del temporal se registraron un total de 2200 evacuados<sup>4</sup>.

### **Causas:**

La facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional de La Plata dio a conocer el informe sobre las causas y consecuencias de lo ocurrido el 2 de abril de 2013. Afirma que las causas y las consecuencias de las inundaciones obedecieron a una suma de factores, destacándose como principales:

- 1) La inundación propiamente dicha, entendiéndose como tal la elevación de niveles líquidos y la generación de escurrimientos de alta velocidad, tuvo su origen principal en la magnitud de la tormenta que fue de carácter extraordinario.
- 2) La existencia de zonas altamente urbanizadas emplazadas sobre los propios cauces y zonas aledañas. En esta ocupación de los valles de inundación debe centrarse el origen de los mayores daños registrados durante el evento.
- 3) La inexistencia de una gestión integral del riesgo de inundaciones debe señalarse como una causa trascendente al momento de analizar las consecuencias del evento, principalmente en lo referente a la pérdida de vidas humanas. Se considera que la falta de gestión del riesgo de inundaciones fue determinante en la falta de implementación de acciones preventivas, correctivas y de acción durante la emergencia.<sup>5</sup>

Se cita al crecimiento del cinturón hortícola platense como el principal del país, sin una planificación de escurrimiento hidráulico: la existencia de unas 1500 a 2000 hectáreas de invernaderos hacia el oeste de la ciudad (equivalentes a 1500 a 2000 manzanas impermeabilizadas) hicieron que la lluvia que históricamente infiltraba en el suelo, ahora cayera sobre el polietileno de los invernaderos y luego se escurrieran hacia el este, o sea hacia la ciudad de La Plata. Hubo quintas hortícolas a la altura de la ruta 36 (7 a 10 km al oeste) que estuvieron inundadas y luego esa agua se dirigió hacia la ciudad. Expertos como el arquitecto Roberto Livingston y el ambientalista Osvaldo Guerrica Echevarría sindicaron los

---

<sup>1</sup> «El Servicio Meteorológico indicó que sobre La Plata cayeron 181 milímetros»

<sup>2</sup> «Elevan a 78 la cantidad de muertos por el temporal de La Plata». *Diario La Nación* (13 de junio de 2013)

<sup>3</sup> «Casal dijo que envió a la Justicia una nómina con 219 muertos». *Diario La Nación* (8 de mayo de 2013).

<sup>4</sup> «Hay 2200 evacuados en La Plata». *Agencia de Noticias Télam* (3 de abril de 2013).

<sup>5</sup> *Informe sobre las causas y consecuencias de las inundaciones en La Plata el 02-04-2013*

errores de diseño y el cambio climático como principales causas de las inundaciones.<sup>6</sup> De este modo, las causas específicas observadas serían<sup>7</sup>:

- Falta de obras hidráulicas y canales de desagües.
- Falta de mantenimiento de los arroyos que cruzan la ciudad.
- Eventos climáticos súbitos y violentos, como una precipitación de más de 180 milímetros en tres horas.
- Elevado nivel de construcción en zonas anegadizas y en límite con el arroyo del Gato y arroyo Maldonado de La Plata.

Habría además otras causas secundarias que pudieron agravar la emergencia:

- Cambio climático.
- Basura y otros objetos que tapan las canaletas y desagües.
- Impermeabilización del suelo debido al crecimiento de superficie de cemento.

Existe la teoría de que la Autopista Buenos Aires/La Plata haya sido, en parte, una causa de la inundación, ya que no contaba con la cantidad necesaria de puentes para el correcto drenaje del agua, cuestión que había sido suscitada pero no tenida en cuenta durante su construcción. Esta deficiencia habría dejado al arroyo El Gato como único canal de desagüe.<sup>8</sup>

En el año 2007, un informe del Departamento de Hidráulica de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de La Plata determinó más problemas de desagüe en la cuenca del arroyo el Gato.<sup>9</sup> También se había alertado sobre la necesidad de hacer frente al desborde de los piletones de la Avenida 32, que ante lluvias fuertes expulsaban agua en lugar de retenerla. Una cuestión de fondo es el desordenado crecimiento demográfico e inmobiliario que tuvo La Plata en los últimos diez años que hizo desaparecer grandes espacios verdes, edificios históricos y diagonales. Se estima que se construyeron más de 800 mil metros cuadrados entre 2003 y 2008, mientras que un millón de metros se edificaron en los últimos dos años. También se considera que el Código de Ordenamiento Urbano de La Plata del año 2009 habilitó la construcción de más torres en la zona céntrica y que esto habría potenciado la inundación.<sup>10</sup>

## Consecuencias

En ciudad de La Plata, 120.000 usuarios fueron afectados por cortes en el suministro de energía eléctrica, más de 70,000 viviendas inundadas y pérdidas económicas estimadas en 3,400 millones de pesos.

La presidenta Cristina Fernández de Kirchner recorrió las zonas afectadas de Buenos Aires, La Plata y Tolosa y posteriormente decretó tres días de duelo nacional por las víctimas fatales, por medio del decreto N° 341/13.<sup>11</sup>

---

<sup>6</sup> ↑ «Errores humanos y cambio climático causan inundaciones en Argentina (expertos)». *Portal Terra* (6 de abril de 2013)

<sup>7</sup> «Remarcan que La Plata se inundó 4 veces en 8 años pero que se desoyeron las alertas de los expertos». *iProfesional* (6 de abril 13).

<sup>8</sup> «Por qué se inundó La Plata». *Diario Clarín* (7 de abril de 2013).

<sup>9</sup> «La tragedia pudo evitarse: la facultad de ingeniería había advertido qué obras hacer». *La Política On Line* (4 de abril de 2013).

<sup>10</sup> «Inundaciones trágicas: el drama tras las disputas políticas y la falta de inversiones». *Diario Democracia* (6 de abril de 2013).

<sup>11</sup> «La Presidente decretó tres días de duelo». *Diario InfoBAE* (3 de abril de 2013).

Según el Diario Clarín, las pérdidas por las inundaciones en La Plata ascienden a los \$2.618 millones. Uno de cada cuatro inmuebles se vio directamente afectado por la tormenta y cada familia afectada necesitaría en promedio \$78 mil pesos para arreglar su vivienda y adquirir los bienes que perdió. Según un informe preliminar que realizaron en el municipio de La Plata, 58,582 propiedades se vieron afectadas por las lluvias. Del total de inmuebles afectados, 55.716 corresponden a viviendas, mientras que 2.846 a comercios y cocheras. Finalmente, se estima que el 25% de los vecinos de La Plata se vio directamente afectados por la catástrofe, mientras que la cifra supera el 55% de la población si se contemplan los que perdieron un auto o los que sufrieron otro tipo de perjuicios.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> «Las pérdidas en La Plata ascienden a los \$2.618 millones». *Diario Clarín* (6 de abril de 2013).



## III. Aspectos Metodológicos

a) *Preparación de la evaluación*

Se realizó un trabajo previo para adaptar el instrumento, ajustando los criterios de evaluación de acuerdo a las acciones clave realizadas por la Cruz Roja Argentina durante la operación, siendo las siguientes:

- Acciones de socorro o primera intervención
- Administración de la información
- Manejo de medios de prensa e información pública
- Acciones de salud
- Satisfacción de beneficiarios
- Coordinación interna y externa
- Gestión de voluntarios
- Logística

Para cada criterio de evaluación se establecieron indicadores relacionados con normas mínimas de índole cualitativa que especifican los niveles mínimos que deben alcanzarse en las respuestas humanitarias; estos tienen un alcance universal y son aplicables en cualquier situación de desastre. Como Esfera y otras iniciativas de calidad y rendición de cuentas.

Además se establecieron notas de orientación que sirvieron de guía para resolver dificultades prácticas y que ofrecieron puntos de referencia y consejos sobre temas prioritarios y transversales.

b) *Recolección y análisis de información.*

La metodología incluyó el examen y análisis de documentos junto con un amplio proceso participativo que abarcó entrevistas individuales y grupales, con funcionarios y voluntarios de la Cruz Roja Argentina, delegados de la Secretaría de la Federación, beneficiarios de Villa Elvira, autoridades nacionales y locales. Las entrevistas tuvieron una duración aproximada de 30 a 45 minutos.

El objetivo de esta evaluación fue sistematizar la experiencia de la respuesta a las inundaciones de La Ciudad de La Plata que permita a Cruz Roja Argentina obtener un mapa de ruta para el desarrollo de nuevas estrategias de intervención en casos de desastres.

La sistematización de la información se desarrolló con base a lo establecido en el Plan de Acción así como los parámetros establecidos por la Estrategia 2020 de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las Directrices para las Sociedades Nacionales para la Creación de un mecanismo nacional de preparación y respuesta a desastres.

Cabe mencionar que la revisión organizacional existente de la Sociedad Nacional, así como del Plan nacional de respuesta, además de la bibliografía y de la literatura relevante, han constituido un referente para el análisis de la operación.

La evaluación estuvo bajo la responsabilidad del Centro de Referencia en Preparación Institucional para Desastres.

c) *Agenda.*

Las entrevistas se realizaron en la Sede Central de la Cruz Roja Argentina en Buenos Aires, en la Filial de la Plata y con actores externos. Estas tuvieron el propósito de obtener información de diferentes fuentes para hacer una valoración objetiva del trabajo realizado por la Sociedad Nacional, así como los niveles de coordinación. Las personas entrevistadas contribuyeron con sus apreciaciones, análisis y comentarios para la realización de este informe.

La agenda se formalizó en coordinación con la Cruz Roja Argentina, quienes definieron las personas claves a entrevistar, tomando en cuenta funcionarios clave de la Sociedad Nacional, Ministerio de Seguridad, Ejército argentino, Intendente de la Plata, voluntarios de la filial, comunidad Villa Elvira, entre otros.

Se realizó una reunión con la mayoría de voluntarios de la filial de La Plata, quienes externaron sus puntos de vista y expectativas a futuro.

d) *Limitaciones.*

Durante la evaluación encontramos algunas limitaciones menores, las cuales no deben ser consideradas como sustanciales, pero que sí conviene señalar.

- Si bien la Evaluación contó con cinco días para la recolección y sistematización de información, el factor tiempo determinó e influyó en la profundidad de la evaluación.
- Algunos interlocutores no pudieron ser entrevistados por motivos de fuerza mayor y/o imposibilidad de agenda.
- La evaluación de los beneficiarios solo incluyó mujeres, hubiera sido preferible incluir a niños, niñas, entre otros representantes de grupos vulnerables.



## IV. Marco Estratégico

Antes de presentar los resultados de la evaluación, es necesario abordar, de manera breve, cuál es el marco normativo de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja en relación a esta materia, así como el Plan de Acción implementado para las inundaciones de La Plata. Resulta imprescindible aproximarnos a ambos elementos para contextualizar y complementar el análisis realizado.

a) *Estrategia 2020*

La Estrategia expresa la determinación colectiva de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de avanzar en la solución de los grandes retos que la humanidad enfrentará en la próxima década. En ella se fusionan políticas y estrategias anteriores. Presenta conceptos centrales actualizados, encaminados a orientar a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en la formulación de los enunciados de su misión y sus planes estratégicos respectivos en el marco de las necesidades y vulnerabilidades específicas que les conciernen. Orienta a la secretaría de la Federación en la definición de sus prioridades operacionales en apoyo de las Sociedades Nacionales. Constituye también la base para actualizar, armonizar y desarrollar nuevos instrumentos de aplicación y marcos de cooperación<sup>13</sup>.

- **Objetivos estratégicos para 2020**

1. Salvar vidas, proteger los medios de sustento, y apoyar la recuperación después de desastres y crisis
2. Posibilitar una vida sana y segura
3. Promover la inclusión social y una cultura de no violencia y paz

- **Beneficios de la Estrategia 2020**

La Estrategia 2020, está orientada hacia las necesidades y vulnerabilidades particulares de las diversas comunidades en las que trabajamos y guiada por los derechos y las libertades inherentes a todas las personas, tiene por objeto beneficiar, en última instancia, a todas las personas, que confían en nosotros, y ayudarlas a construir un mundo más humano, digno y pacífico.

- ✓ Las Sociedades Nacionales serán capaces de hacer más y hacerlo mejor, trabajando con las personas vulnerables de manera flexible y adaptada y pertinente para las necesidades locales. Dispondrán de una mayor capacidad y una dotación de recursos más sostenible. Sus miembros, voluntarios y otras personas que las apoyan serán participantes más activos, porque estarán mejor motivados, organizados y apoyados. Serán auxiliares más eficaces de sus autoridades nacionales, y asociados más fiables de otros actores de la labor humanitaria y de desarrollo.
- ✓ Las Sociedades Nacionales estarán, en su labor colectiva y con el apoyo de su secretaría, más unidas, respetando al mismo tiempo nuestra diversidad interna.
- ✓ Desplegaremos nuestras capacidades colectivas de manera más eficiente con el fin de brindar ayuda donde y cuando más se requiera, en las situaciones de mayor vulnerabilidad. Seremos más eficientes en nuestras formas de trabajar y más persuasivos en la labor de sensibilización a favor de los derechos y las necesidades de las personas vulnerables.
- ✓ El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja se beneficiará al contar con Sociedades Nacionales más fuertes y de una secretaría de la Federación más eficaz, que, junto

---

<sup>13</sup> Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja Estrategia 2020

con el CICR, promueva y aplique los Principios Fundamentales y valores que constituyen nuestra base común.

b) *El Plan Estratégico 2011-2015 Cruz Roja Argentina.*

**El Plan Estratégico 2011-2015 de Cruz Roja Argentina (PECRA) es el instrumento que orientará las actividades de la asociación por los próximos cuatro años<sup>14</sup>.**

El Plan Estratégico de Cruz Roja Argentina brinda la base para la realización de los planes operativos locales. Es un documento dinámico, abierto a contextos diferentes y a diferentes niveles de desarrollo de la Sociedad Nacional.

Este plan invita a todos los miembros, voluntarios, asociados, colaboradores, docentes, personal rentado y a las personas que nos apoyan a participar de forma creativa e innovadora en su puesta en práctica.

### **Objetivos estratégicos**

#### **“Trabajando por comunidades más saludables y fortalecidas”**

Para el cumplimiento de su Misión institucional, Cruz Roja Argentina concentrará su trabajo no solo en función de las necesidades prioritarias y demandas humanitarias del país, sino teniendo en cuenta su propio mandato como parte de un Movimiento Internacional, sus capacidades y potencialidades y la diversidad de roles complementarios y sinérgicos con el estado y otros actores de la sociedad civil.

#### *Objetivo estratégico 1.*

Contribuir a mejorar las condiciones de salud y a reducir los riesgos de desastres y su impacto en la población, fortaleciendo su resiliencia en el marco del desarrollo comunitario y promoviendo conductas sociales positivas frente a la discriminación y a la diversidad de personas y comunidades.

#### *Eje de acción 1: Promoción de la salud.*

Cruz Roja Argentina se propone contribuir a mejorar las condiciones de salud física, mental y social de las personas y comunidades, reforzando su resiliencia mediante la promoción de hábitos saludables, la mejora en el acceso a los servicios de salud y la movilización comunitaria.

#### *Líneas de trabajo:*

- Salud comunitaria
- VIH-Sida
- Apoyo psicosocial
- Seguridad vial
- Primeros auxilios comunitarios
- Prevención y reducción de daños asociados al uso de sustancias psicoactivas

#### *Eje de acción 2: Gestión de riesgos de emergencias y desastres.*

Cruz Roja Argentina se propone contribuir a reducir los riesgos y el impacto de las emergencias y los desastres fortaleciendo la resiliencia de personas y comunidades mediante la prevención, mitigación y

---

<sup>14</sup> Extracto Plan estratégico 2011 2015, Cruz Roja Argentina.

preparación comunitaria, apoyando la preparación institucional de los actores involucrados e incrementando la capacidad y calidad de respuesta de la Sociedad Nacional.

*Líneas de trabajo:*

- Reducción comunitaria de riesgos de emergencias y desastres
- Gestión de emergencias y Desastres

### **“Educando en salud”**

La Educación en Salud ha sido un objetivo histórico de nuestra organización a nivel internacional. Las actividades de enseñanza en salud son sustantivas en Cruz Roja Argentina y están fuertemente asociadas al cumplimiento de su Misión.

*Objetivo estratégico 2.*

Consolidar a nivel nacional nuestra oferta educativa en base a estándares definidos de calidad de enseñanza y de gestión del servicio que se presta en la comunidad, fortaleciendo su imagen homogénea en la Sociedad Nacional.

*Eje de acción 1: Servicios educativos.*

Cruz Roja Argentina se propone mejorar la eficiencia y calidad de la gestión de los Servicios Educativos promoviendo su sostenibilidad y estableciendo normas y estándares de funcionamiento que garanticen su crecimiento y extensión hacia ofertas educativas universitarias.

*Eje de acción 2: Centros de capacitación.*

Cruz Roja Argentina se propone mejorar la eficiencia en la gestión consolidando una oferta nacional de cursos de capacitación atractivos para diferentes perfiles profesionales y comunitarios (reconocimiento oficial y puntaje), garantizando la formación y actualización permanente de sus instructores para toda la red.

### **“Más cerca de las personas”**

Dentro del abanico de acciones que Cruz Roja Argentina realiza se encuentran aquellas prestaciones que se brindan a públicos específicos y que requieren un tratamiento particular, ya sea por los requerimientos tecnológicos o por los escenarios de trabajo.

*Objetivo estratégico 3.*

Brindar servicios satisfactorios para sus destinatarios fortaleciendo la gestión y la calidad de las prestaciones.

*Eje de acción 1: Teleasistencia domiciliaria.*

Cruz Roja Argentina se propone liderar la prestación de servicios sociales innovadores destinados a personas en situación de dependencia mediante la utilización de tecnologías de información y comunicación.

*Eje de acción 2: Servicios de primeros auxilios en eventos.*

Cruz Roja Argentina se propone consolidar su imagen como líder en la atención en primeros auxilios, mejorando la gestión y unificando criterios de actuación.

*Eje de acción 3: Restablecimiento del contacto entre familiares.*

Si bien la tecnología facilita día a día las comunicaciones, los constantes desastres, migraciones y conflictos armados, entre otras situaciones, tienen repercusiones humanitarias particulares en donde se pierde el contacto entre familiares muchas veces forzados a desplazarse fuera de sus países, generando la necesidad de reencontrarse o conocer sus paraderos.

### **“Trabajando juntos, más y mejor”**

En el período 2008/2011 Cruz Roja Argentina ha demostrado resultados positivos en varios aspectos vinculados con el fortalecimiento institucional: se sostuvo el número de miembros, mejoró la recaudación de fondos y la comunicación externa y en alguna medida las filiales optimizaron su capacidad de gestión.

*Objetivo estratégico 4.*

Fortalecer la presencia y capacidad institucional de Cruz Roja Argentina e incrementar su cobertura territorial, desarrollando las competencias de las personas para que desempeñen más eficazmente los roles y funciones que asumen en la organización.

*Eje de acción 1: Desarrollo territorial.*

Cruz Roja Argentina se propone analizar, definir e implementar los lineamientos a seguir en lo referente al desarrollo de la Red Territorial; junto con la metodología y herramientas de apoyo, supervisión y control.

*Eje de acción 2: Factor humano.*

Cruz Roja Argentina se propone incorporar y mantener el número de miembros que necesita para cumplir la misión institucional, que posean las competencias requeridas y capacidad de asumir los compromisos necesarios para la tarea a desarrollar. Todo ello, estimulando la participación y formación de nuevos dirigentes en los Órganos de Gobierno y de Gestión de la organización.

*Eje de acción 3: Comunicación.*

Cruz Roja Argentina se propone mejorar los procesos y las herramientas de comunicación e información hacia el interior de la asociación, así como con la sociedad en su conjunto.

*Eje de acción 4: Recursos financieros.*

Cruz Roja Argentina se propone ser una Sociedad Nacional solvente fortaleciendo un sistema de gestión eficiente y una adecuada movilización de recursos.

El PECRA brinda un marco general para el trabajo de Cruz Roja Argentina. La implementación del mismo se realizará a través de las acciones, servicios, programas y proyectos desarrollados por las filiales y por la Sede Central.

Anualmente estas acciones son plasmadas en los Planes Operativos, tanto locales como de la Sede Central. Estos planes serán monitoreados anualmente a través de dos herramientas: la Memoria anual enviada por las filiales y el informe de mitad de período que se implementará a partir de este PECRA. Estas herramientas permitirán verificar el cumplimiento y adoptar decisiones fundamentadas en la gestión de las acciones establecidas para el cumplimiento de los objetivos.

c) *Plan de acción Inundaciones Ciudad de la Plata.*

- *Objetivo de la Operación.*

Con esta Operación CRA se propone mejorar las condiciones de salud y habitabilidad de 1.800 familias afectadas directamente por las inundaciones pertenecientes a barrios de la localidad de La Plata, priorizando inicialmente elementos de higiene personal, limpieza, elementos de cocina, ropa de cama y escolar.

Por otro lado, se espera incidir en los hábitos saludables de otras 700 familias (unas 4.200 personas) de la zona a través de acciones de sensibilización masiva en la promoción de la salud (principalmente en el Barrio La Loma). Esto hace un total de 2.500 Familias (unas 15.000 personas) beneficiarias del presente Plan de Acción; sensibilizando, a su vez, a las comunidades en aspectos claves de la promoción de la Salud (Saneamiento, Agua segura, hidro-transmisibles y enfermedades transmitidas por vectores, etc.) y Primeros Auxilios Comunitarios.

Asimismo, se pretende fortalecer la resiliencia de las personas afectadas mediante acciones de Apoyo Psicosocial basado en la Comunidad, incluyendo a los niños y niñas como beneficiarios directos de estas actividades, desarrollando actividades de recreación a niños y niñas en las comunidades asistidas. Por último, y como concepto transversal a todas sus intervenciones, CRA espera fortalecer las capacidades de sus voluntarios/as y sus estructuras locales de trabajo institucional<sup>15</sup>.

En una segunda instancia, y teniendo en cuenta los recurrentes y cíclicos fenómenos meteorológicos que desencadenan las inundaciones en la zona, se espera aprovechar la plataforma de esta operación para profundizar la evaluación e identificar participativamente líneas de trabajo tendientes a reducir la vulnerabilidad de las comunidades a estos eventos. En este sentido se trabajará en talleres en el marco de Gestión de Riesgo de Emergencias y Desastres (GdRyD).

En este escenario, el Plan de Acción apuntará a asistir a los 7 barrios más afectados (Ringuelet, Tolosa, La Loma, San Carlos, Los Hornos, Altos de San Lorenzo y Villa Elvira) y puede ser fragmentado en 2 etapas o dimensiones integradas:

- *Objetivos Específicos de la operación.*

- ✓ Contribuir al bienestar de las personas que fueron damnificadas por la Inundación.
- ✓ Contener y fortalecer la resiliencia de 2.500 familias que se vieron afectadas por las inundaciones.
- ✓ Prevención de enfermedades prevalentes con 2.500 referentes de familias que fueron afectadas por la Inundación.
- ✓ Favorecer el retorno saludable de las personas a sus viviendas
- ✓ Prevención de enfermedades emergentes a 2.500 familias que regresen a sus viviendas.
- ✓ Acondicionamiento de unas 1.800 viviendas afectadas
- ✓ Recuperación de la pérdida de elementos de primera necesidad de 1.800 familias afectadas
- ✓ Apoyar el retorno a clases de los niños/as que asisten a las escuelas afectadas por la inundación
- ✓ Fortalecer los espacios de coordinación ante la emergencia en los Barrios Afectados, entre distintos actores

---

<sup>15</sup> Plan de acción Inundaciones La Plata Cruz Roja Argentina, 10/04/13



## V. Recomendaciones

## a) Acciones de socorro y primera intervención

### • *Evaluación inicial*

Introducción:

Todas las emergencias son distintas. Los desastres de desencadenamiento lento pueden ofrecer más tiempo para la evaluación, pero en caso de emergencias repentinas, es posible que obtener información, sea difícil y peligroso tanto para los voluntarios como para los beneficiarios. Por eso es importante disponer de información secundaria suficiente para la toma de decisiones.

Las necesidades prioritarias de las poblaciones afectadas por el desastre se determinan mediante una evaluación sistemática de la situación, de las amenazas que impiden vivir con dignidad y de la capacidad que tienen las personas afectadas y las autoridades competentes para tomar las medidas necesarias.

La evaluación inicial se lleva a cabo en las primeras horas que siguen a un desastre, pueden estar basadas casi totalmente en información indirecta y datos preexistentes. Esta es esencial para establecer las necesidades de socorro inmediatas y deben realizarse y sus resultados deben transmitirse inmediatamente.<sup>16</sup>

Funcionarios de la Cruz Roja Argentina mencionaron que “la falta de información sobre daños y necesidades confiable, demora la toma de decisiones políticas” que impidieron entre otras cosas, la activación de las herramientas regionales y globales de la Federación Internacional, tal como su Plan de Respuesta (borrador) establece.

Recomendaciones:

- En las primeras horas después de un desastre, no se dispone de tiempo para visitar todos los lugares y hablar con todos los informantes, o los desplazamientos y el acceso a las personas están limitados por razones de seguridad. La Sociedad Nacional debería contar con acceso a fuentes de información secundaria (mapas, censos, Análisis de Vulnerabilidades y Capacidades) sobre el contexto de cada territorio, en lo relativo a riesgos, seguridad, entorno político, social, económico, datos sobre las personas, viviendas, salud, agua, entre otros.
- La evaluación no es un acontecimiento único sino un proceso, por lo tanto la Sociedad Nacional debería revisar su mecanismo de evaluación, procedimientos operativos, herramientas de levantamiento y sistematización de datos e información, fortalecer las capacidades de los voluntarios y establecer Equipos Nacionales de Intervención en todas las filiales.
- Las Sociedades Nacionales no deberían retrasar el despliegue de recursos inicial hasta disponer de información perfecta, pero sí debería adaptar sus actividades a medida que mejore la calidad de la información.<sup>17</sup>
- Establecer un estándar en contenidos y formatos sobre la información que se requiere en un proceso de evaluación de daños y necesidades.

---

<sup>16</sup> Esfera, Normas mínimas para la respuesta humanitaria, Norma esencial 3: Evaluación.

<sup>17</sup> Informe mundial de desastres, FICR, 2005.

- Consolidar la integración de equipos de evaluación y asegurar su capacitación.
- Contar con mecanismos y procedimientos que faciliten el intercambio de información, reconociendo el valor agregado que las comunidades locales ofrecen en este sentido.
- **Acciones de búsqueda, rescate, atención pre hospitalaria**

Introducción:

En la gestión de desastres y en particular el de la primera respuesta involucra una filosofía de participación comunitaria, de integración institucional y de excelente organización que permita salvar vidas, algunas Sociedades Nacionales cuenta con un programa de Búsqueda y Rescate que involucra administración, estructura, programas técnicos, capacitación, normas y procedimientos.

El análisis de documentos como el Plan Estratégico y el Plan Nacional de Respuesta (borrador) de la Cruz Roja Argentina, se comprobó que la Búsqueda y Rescate no es una prioridad para la Sociedad Nacional y por lo tanto no constituye un programa.

Las pequeñas acciones de salvamento realizadas durante las primeras horas por el personal voluntario en coordinación con otras instituciones, fueron motivadas por la solidaridad con las personas afectadas y desarrolladas con base a destrezas adquiridas en otras instituciones, por lo que no se tomara en cuenta en esta evaluación.

Es importante mencionar que la enseñanza en salud que incluye la prevención de la salud, primeros auxilios y guardavidas, son actividades sustantivas de la Cruz Roja Argentina, que están fuertemente asociadas al cumplimiento de su misión.<sup>18</sup>

Recomendaciones:

- Continuar impulsando el desarrollo de competencias en Primeros Auxilios para que los voluntarios desempeñen más eficazmente los roles y funciones que asumen en la organización.
- Aumentar las capacidades de la población de mayor riesgo en la atención de primeros auxilios.
- Como valor agregado del programa de formación de jóvenes en técnicas de salvamento acuático (Guardavidas), la Cruz Roja Argentina debería analizar la conveniencia de incorporar este personal capacitado dentro de su mecanismo de respuesta, mediante acuerdos establecidos con los estudiantes mientras dure su formación.
- **Distribución de artículos alimentarios y no alimentarios**

Introducción:

Las personas afectadas por un desastre deben tener acceso a los productos y suministros esenciales para preparar y consumir alimentos, disfrutar de confort térmico, atender sus necesidades en materia de higiene personal y construir, mantener o reparar las viviendas.

---

<sup>18</sup> Plan Estratégico 2011-2015-Cruz Roja Argentina.

Todas las personas afectadas, Independientemente de la solución de alojamiento que les toque vivir: ya sea regresar al lugar de su vivienda original, alojarse con otras familias o bien instalarse en asentamientos comunitarios provisionales, deben seguir satisfaciendo sus necesidades tanto personales como domésticas, las cuales deben ser evaluadas y debidamente atendidas.

Las poblaciones que se ven afectadas indirectamente por los desastres, en especial, las familias de acogida, también pueden precisar una asistencia no alimentaria para hacer frente a la carga adicional que supone alojar a otras personas, o compensar las consecuencias del desastre en la economía local y el acceso a dichos artículos.

Aunque la distribución de artículos no alimentarios es una actividad que forma parte normalmente de una respuesta, es necesario prever la entrega de dinero en efectivo o de cupones para abastecer dichos artículos cuando los mercados locales siguen funcionando.<sup>19</sup>

Durante la operación la Cruz Roja Argentina suministro artículos no alimentarios a la población afectada utilizando principalmente dos mecanismos, uno de ellos a través de las donaciones recibidas de la población en su centro de acopio y su posterior distribución (será analizado más adelante en el componente de logística) y el otro por medio de la tarjeta regalo que se realizó a través del grupo CENCOSUD, S.A., que posee varios comercios afiliados como: Jumbo, Disco, Easy, Ves y Blaisten. El monto asignado para cada familia beneficiada fue de Mil pesos argentinos, con un vencimiento a 30 días.

Recomendaciones:

- La recolección de vestimenta usada por razones de higiene y dignidad de las personas afectadas debe ser evaluada por la Sociedad Nacional antes de iniciar y participar en colectas. Se recomienda en la medida de lo posible no participar en estas actividades, salvo que la Sociedad Nacional cuente con recursos y capacidades de: instalaciones para las labores de Recepción, selección, lavado, clasificado, empaque, etiquetado, despacho y suficiente personal calificado para estas labores sin afectar otras tareas vitales.
- Prevaler sobre otras prácticas, la distribución de ayuda humanitaria mediante métodos de entregas en efectivo, cupones, tarjetas, tomando en cuenta el análisis de los mercados locales durante las evaluaciones.

Comentario adicional:

- El uso de la tarjeta regalo fue una innovación para la Cruz Roja Argentina, que le permitió brindar una asistencia más digna a las personas afectadas. El proceso fue apoyado técnicamente con la movilización de una persona de la Cruz Roja Americana. A criterio de la Sociedad Nacional esta asesoría debería haberse prolongado hasta su culminación.

## **b) Administración de la información en emergencias, manejo de medios, información pública**

Introducción:

La información es de por sí una forma vital de ayuda, pero las organizaciones humanitarias no lo reconocen tanto como debieran. Las personas afectadas necesitan información tanto como agua, alimentos, medicamentos o albergues. La información puede salvar vidas, recursos y medios de vida. Sin embargo, las organizaciones de ayuda se focalizan demasiado en recabar información para uso propio y

---

<sup>19</sup> Normas mínimas sobre alojamiento, asentamientos humanos y artículos no alimentarios.

muy poco en intercambiar información con quienes se proponen ayudar. La alerta temprana es el mejor ejemplo de que una información precisa y oportuna puede salvar vidas.

Después de un desastre, el socorro de emergencia debería basarse en una evaluación exhaustiva de las necesidades y capacidades de los afectados. Numerosas evaluaciones han demostrado que, en muchos casos, los organismos basan sus primeras distribuciones de socorro en conjeturas sin procurarse una información precisa sobre las necesidades.

Esto obedece a varios motivos: la competencia entre organismos; la presión que ejercen los donantes y la prensa, u el arribo de grandes cantidades de artículos de socorro que hay que enviar al terreno. De ahí que se pase por alto las necesidades de algunos grupos vulnerables.<sup>20</sup>

#### Recomendaciones:

- Reconocer que la información es una forma de intervención en casos de desastres y apoyar un mejor acceso de las comunidades vulnerables a la tecnología de la información.
- Mejorar el mecanismos de información, alerta y alarma interna de la Cruz Roja Argentina para que predominen las acciones proactivas sobre las reactivas.
- Establecer y mejorar mecanismos, procedimientos, uso de herramientas, capacidades y canales apropiados para la gestión de la información, que permita su divulgación oportuna a todas las instancias de la sede nacional, filiales y nuestra Federación; que promueva: toma de decisiones y acciones de alerta, alistamiento, activación y respuesta que salven vidas.
- Los mecanismos establecidos deben primar el trabajo colectivo sobre el trabajo individual para garantizar que durante los diferentes periodos operacionales y rotación de personal se cumpla los estándares e indicadores establecidos en los planes y procedimientos.
- Promover un trabajo con los medios de comunicación, para sensibilizarlos y transmitir a la población en casos de emergencias o desastres, medidas de prevención, campañas como “Dignificando la ayuda humanitaria” “Saber Donar”, rendición de cuentas a la población.
- Reconocer la importancia y promover la creación de mensajes comunes y similares sobre las acciones institucionales y mensajes clave para el personal en el terreno.
- Establecer mecanismos de comunicación con la comunidad para garantizar que los mensajes de alerta y acción temprana, lleguen oportunamente y salven vidas.

#### **c) Acciones de salud**

##### Introducción:

Contribuir a mejorar las condiciones de salud y a reducir los riesgos de desastres y su impacto en la población, fortaleciendo su resiliencia en el marco del desarrollo comunitario y promoviendo conductas sociales positivas frente a la discriminación y a la diversidad de personas y comunidades<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Informe Mundial sobre Desastres FICR, 2005.

<sup>21</sup> Objetivo Estratégico 1 PECRA.

Las principales acciones realizadas por la Cruz Roja Argentina y asociadas al sector salud que se identificaron son:

- ✓ Campaña promoción de la higiene
- ✓ Apoyo psicosocial APS

De acuerdo al análisis de los funcionarios de salud de la CRA, mucho del recurso técnico capacitado en salud fue destinado a la atención de otras tareas, reduciendo la capacidad de intervención de la Sociedad Nacional especialmente en Atención Psicológica.

Recomendaciones:

- Priorizar las acciones de apoyo psicosocial y mejorar las capacidades de los voluntarios para intervenir en casos de desastres y crisis.
- Promover la línea de intervención en agua, saneamiento y promoción de la higiene de acuerdo a lo establecido en el Plan Nacional de Respuesta.
- Establecer la organización, roles y responsabilidades del sector salud en el Plan Nacional de Respuesta y Planes de contingencia en las filiales.

#### **d) Satisfacción de beneficiarios**

Introducción:

Conocer los efectos de las propias acciones y practicar la transparencia al respecto forma parte de lo que implica ser una organización responsable. Ahora bien, por lo general, la medición del resultado se limita a un simple recuento; por ejemplo, la cantidad de toneladas de mantas o de ayuda alimentaria distribuidas, los metros cúbicos de agua segura suministrados y los gastos en efectivo per cápita.

Esta clase de recuentos materiales excluye el análisis de los verdaderos resultados de esa ayuda, es decir, si se salvaron vidas, si se mejoró la salud y la nutrición, si el dinero fue bien utilizado, y si esos resultados obedecieron a la ayuda o a otros motivos.

Quienes se proponen evaluar los resultados de la ayuda humanitaria tienen que hacer frente a múltiples cuestiones tanto de carácter ético como de carácter técnico.

El impacto se define en función del cambio significativo o duradero que se opera en la vida de la gente, debido, al menos parcialmente, a una intervención determinada.<sup>22</sup>

Para la evaluación se tomaron en cuenta los siguientes criterios: “Selección de beneficiarios” y el “acceso a la asistencia humanitaria, protección y satisfacción de necesidades de las personas afectadas” Para medir este componente se consultó una serie de formatos de encuestas, metodologías e índices utilizados por la Cruz Roja Argentina para la selección de los beneficiarios. Por medio de un video se conoció el proceso de entrega de la tarjeta regalo y se complementó con una entrevista grupal con madres de la comunidad Villa Elvira.

---

<sup>22</sup> Informe mundial sobre desastres, FICR, 2003.

Las madres entrevistadas manifestaron su complacencia por la ayuda recibida, y la metodología utilizada, eso les permitió “elegir lo que mejor les servía en ese momento”.

Con respecto a la metodología utilizada para el registro de los beneficiarios (ODK), la mayoría de voluntarios y funcionarios estuvo de acuerdo que la herramienta tiene un tremendo potencial, pero el proceso de capacitación no fue el más conveniente, en cuanto a su aplicación en campo, no se contó con el soporte técnico de parte del Secretariado de la Federación.

Recomendaciones:

- El fortalecimiento de capacidades de los voluntarios para el uso de nuevas herramientas como ODK, MEGA V, entre otras, deberá realizarse durante formaciones previas a la emergencia y asegurar un seguimiento durante la aplicación en el terreno por medio de ejercicios supervisados.
- Durante la evaluación no se evidencio los resultados de la encuesta realizada a las familias beneficiarias. Los funcionarios entrevistados manifestaron que solamente se había encuestado a un pequeño número de familias sin tener la sistematización de los resultados. Se recomienda realizar una evaluación más amplia sobre la satisfacción de los beneficiarios que refleje sexo, uso que se le dio a la tarjeta, tiempo transcurrido, trato por parte de los proveedores, entre otros; así como una encuesta a los voluntarios que participaron en la iniciativa.
- Realizar actividades de rendición de cuentas dirigida a la comunidad beneficiada y donante, tomando en cuenta lecciones aprendidas para mejorar los procedimientos a futuras intervenciones.

#### **e) Coordinación con actores internos y externos**

Introducción:

La coordinación es la clave del éxito en la respuesta a desastres y es esencial para garantizar una ampliación oportuna y adecuada de los recursos. Las actividades de coordinación pueden tener lugar a diferentes niveles y en distintas formas. Una buena coordinación es primordial para combinar los recursos de manera eficaz y eficiente a fin de llegar lo más rápidamente posible a las personas afectadas por el desastre.

Además, contribuye a mejorar la cooperación, a reducir la duplicación de actividades y a garantizar una operación bien organizada. Para la Cruz Roja y la Media Luna Roja, los dos principales ámbitos de coordinación son el interno (dentro del Movimiento), y el externo.<sup>23</sup>

La coordinación incluye una amplia gama de actividades previas, que permiten fijar funciones, jurisdicciones y procesos de trabajo entre unidades, departamentos, niveles y áreas. Para esto se utilizan los Procedimientos Operativos Estandarizados y los Planes de Respuesta y Contingencia.

Se evidencio que la mayoría de acciones que la Cruz Roja Argentina realizo durante la operación de las inundaciones con otras organizaciones como ejército, Intendencia, Ministerio de Seguridad, fue resultado de la improvisación, en ninguno de los casos se evidencio durante las entrevistas la no existencia de acuerdos de colaboración interinstitucionales para la preparación previa y respuesta inmediata.

---

<sup>23</sup> Guía para la elaboración de planes de respuesta y contingencia, FICR, 2008.

## Recomendaciones:

- La creación de herramientas de control de las operaciones, como salas de crisis, salas de situación o COE, puede contribuir en el manejo de la emergencia, mejorar los flujos de información, el monitoreo previo, alertas institucionales y activación del mecanismo de respuesta de la Sociedad Nacional y Federación.
- Promover acuerdos formales con organismos gubernamentales, ONG, universidades, iglesias, empresa privada, para el trabajo en conjunto en la Gestión de Riesgos y desastres.
- Elaborar procedimientos para la activación del sistema de respuesta de la Sociedad Nacional y Federación que permita actuar de manera rápida y expedita en la respuesta a desastres.

Comentario adicional: La Cruz Roja Argentina reconoce el valioso aporte que brindo el Secretariado de la Federación con el personal de la oficina de Buenos Aires, Panamá y los delegados movilizados por PADRU. Un pedido especial que debería ser considerado para futuras operaciones es la de enviar delegados con habilidades lingüísticas acorde al lenguaje de cada país.

## f) Gestión de voluntarios

### Introducción:

Las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja miembros de la Federación y la Secretaría de la Federación reconocen y aprecian la labor de voluntariado como medio para crear una red de personas dispuestas a trabajar para una Sociedad Nacional en un caso de emergencia y a apoyarlas. (Política de Voluntariado, 4.1.2).

Los voluntarios de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja están en el corazón mismo de la asistencia humanitaria que se presta con idoneidad a millones de personas vulnerables a causa de desastres naturales, conflictos y crisis 'silenciosas', como la pobreza y enfermedades. Esta red mundial incomparable de voluntarios capacitados y dedicados ha convertido a la Cruz Roja y la Media Luna Roja en una organización líder y el asociado privilegiado en el ámbito de la respuesta a desastres. No obstante, el voluntariado en emergencias continúa planteando un reto a la capacidad de gestión y coordinación de las Sociedades Nacionales.

Cuando se produce un desastre de evolución rápida se suelen acercar muchas personas de la propia comunidad o del extranjero para ofrecer voluntariamente su tiempo, energía y conocimiento. Puede ocurrir que esas personas sean víctimas ellas mismas. Los actos espontáneos pueden salvar, y cobrar, vidas. Como se señala en el Informe Mundial sobre Desastres 2001, la ayuda espontánea quizás no siempre sea útil, pero ignorarla puede aumentar la confusión y el caos.

Los voluntarios trabajan en situaciones en que son vulnerables. Cada año hay voluntarios que resultan lesionados o traumatizados, y hay algunos que pierden la vida. Además, los voluntarios pueden causar algún daño a personas o propiedades, especialmente si no se los ha preparado, equipado o gestionado debidamente.

Es importante, por consiguiente, que las Sociedades Nacionales contraten pólizas de seguros apropiadas. Esto se subrayó en la Asamblea General de la Federación en 2005, donde se instó a las Sociedades Nacionales a asegurar una adecuada cobertura de seguro en caso de accidente para los voluntarios.

Además, es preciso que los voluntarios reciban capacitación apropiada y dispongan de equipo adecuado para ejecutar su trabajo, y tengan acceso a apoyo psicosocial.<sup>24</sup>

La Cruz Roja Argentina cuenta con un mecanismo de seguro para en casos de accidentes para todos los voluntarios, así como de procedimientos para la recepción de voluntarios espontáneos que acudieron en buen número a la filial de La Plata durante las inundaciones.

Se constató que la filial cuenta con el equipo de protección e identificación para el personal voluntario que participa en las operaciones de emergencia y su personal tuvo atención Psicosocial durante y después de las operaciones.

En cuanto a contar con una base de datos automatizada, la oficina central cuenta con una plataforma para el registro de los voluntarios, la cual se constató que no se encuentra actualizada, ya que es responsabilidad de las filiales ingresar los datos de sus voluntarios.

Los criterios que se tomaron en cuenta son: Gestión de voluntarios, salud y seguridad, capacitación y equipamiento.

#### Recomendaciones:

- Aprovechar la oportunidad de acercamiento de los voluntarios espontáneos para incrementar la membresía de la filial La Plata, integrando el trabajo de los voluntarios en labores de preparación, reducción y respuesta a desastres.
- La mayoría de los voluntarios de la Filial proviene de una población estudiantil pendular que llega a la Ciudad de la Plata a realizar estudios universitarios. Esta realidad fue palpable durante la emergencia por la inexperiencia de los voluntarios sobre las características del territorio afectado, que iban desde identificar los lugares de mayor riesgo hasta el conocimiento de la nomenclatura de la ciudad. Esta debilidad se puede corregir con la participación de los voluntarios con la comunidad como el Análisis de Vulnerabilidades y Capacidades-AVC, entre otras acciones.
- Contar en los Planes de Respuesta y Contingencia con Procedimientos Operativos Estandarizados de seguridad y acceso más seguro. Esta función debe ser delegada en personal competente en todas las Filiales.
- Se debería mantener actualizada la base de datos de voluntarios, principalmente los datos e información relevante del voluntario en caso de algún accidente, como tipo de sangre, contacto de emergencia, enfermedades crónicas, entre otras.
- Incrementar la formación de Equipos Nacionales de Intervención entre el voluntariado de las Filiales, promocionando la especialización en temas como: Logística humanitaria, Apoyo Psicosocial, Salud en emergencias.

---

<sup>24</sup> Dar importancia al voluntariado, informe durante el periodo 1999-2007, FICR, 2007.

## **g) Logística**

Introducción:

Las donaciones pueden llegar a constituir la proporción más grande de los suministros que se manejan en un desastre. Cuando se trata de artículos que no han sido solicitados, no prioritarios o inadecuados para la situación de emergencia, resultan en una complicación logística.

La Cruz Roja Argentina se responsabilizó de la gestión de un Centro de Acopio que se convirtió en el ícono del desastre. Para algunas personas entrevistadas la presión de los medios de prensa, comunidad y el gobierno fue la verdadera causa que obligó a la Sociedad Nacional a tomar esta decisión, sin contar con los medios y capacidades para esta tarea. De la misma manera otras personas manifestaron que “el Centro de Acopio fue un bomba de tiempo que había que desactivar”, debido a múltiples factores como: aspectos partidarios por las cercanas elecciones, seguridad para los voluntarios, presencia permanente de los medios televisivos, retención del personal especializado de la Sociedad Nacional, entre otros.

Recomendaciones:

- Realizar un análisis sobre la pertinencia de continuar en futuras emergencias con la práctica de gestión de Centros de Acopio.
- Si la decisión es implementarla, se debería fortalecer la organización, los medios y capacidades de la Sociedad Nacional, asignar roles en el Plan Nacional de Respuesta y aprovechar las sinergias con otras organizaciones estableciendo acuerdos interinstitucionales.
- La determinación de abrir un Centro de Acopio debe de ser fundado en la evaluación de necesidades y obedece a una decisión Política- Estratégica, que debe ser tomada con base a Procedimientos.
- Implementar diferentes mecanismos de manejo de donaciones (alianzas estratégicas con otros organismos, empresa privada), que sea más eficientes y dignos para las personas beneficiadas y voluntarios.
- Adoptar y aplicar procesos realistas, prácticos y optimizados de gestión en la adquisición, almacenamiento, transporte y distribución de los suministros humanitarios.

## **h) Mecanismo Nacional de Preparación y Respuesta a Desastres**

- ***Planificación para la respuesta***

La planificación de la respuesta a desastres y de contingencia permite que la organización esté preparada en previsión de una situación de emergencia. Tal planificación puede contribuir a mitigar los efectos destructores de un desastre, asegurando la prestación de asistencia humanitaria rápida y eficaz a las personas que más la necesitan.

Dedicar tiempo a planificar la respuesta a desastres equivale a ahorrar tiempo cuando se produce un desastre.

La demora en la prestación de servicios puede provocar sufrimientos innecesarios a las personas y familias afectadas por una catástrofe y suponer una carga adicional para las personas que participan en la respuesta. Una planificación eficaz de la respuesta a desastres permite realizar las operaciones de socorro con rapidez y eficacia. Además, ayuda a tener expectativas realistas.

La planificación es más eficaz cuando es un proceso participativo, que (en el caso ideal) involucra a todos los actores que deberán trabajar juntos en caso de una situación de emergencia. Un Plan de respuesta o de contingencia debe ser un instrumento dinámico y los planificadores deberán estimular la selección, la crítica y la discusión entre quienes deben aprobar y/o ejecutar sus componentes. Ello implica que el plan deberá difundirse y comunicarse ampliamente a los miembros del órgano de gobierno de la Sociedad Nacional, las oficinas y departamentos de la sede nacional, las filiales, los voluntarios y las entidades u organizaciones externas pertinentes.<sup>25</sup>

Es de reconocer que la Cruz Roja Argentina ha realizado un esfuerzo para la elaboración del Plan Nacional de Respuesta, pero sin lograr concluirlo. De igual manera se pudo constatar que la filial de La Plata no cuenta con el Plan de Contingencia que armoniza las acciones del nivel nacional con el local.

La falta de estas herramientas quedó evidenciado durante la operación, la mayoría de personas consultadas coincidieron en decir: que “la asignación de roles del personal en casos de desastres no está claramente definida”, “la falta de procedimientos operativos exigió el desplazamiento de funcionarios de la sede central hacia la filial”, “faltó unidad de dirección” “no existen mecanismos, las operaciones dependen de personas y no de sistemas como debería ser”, entre otros comentarios.

#### Recomendaciones:

- El mecanismo de respuesta de la Cruz Roja Argentina establece que “la primera línea de respuesta son las filiales, a través de la implementación de su Plan de Contingencia y desde la sede central mediante la activación de su Plan Nacional de Respuesta”<sup>26</sup>. Durante la evaluación se evidenció que el Plan Nacional de Respuesta está en proceso de preparación, el Plan de Contingencia de la Filial no se pudo constatar su existencia. Se recomienda dar prioridad a estas tareas por medio de actividades participativas, para luego presentarlo a las autoridades para su aprobación y divulgación. Es importante que paralelamente se diseñe una estrategia de capacitación para voluntarios y funcionarios con base a las competencias asignadas en los planes. El Centro de Referencia puede brindar acompañamiento a este proceso.
- De igual manera implementar la elaboración de Planes de Contingencia en todas las filiales, a través de un proceso permanente de planificación supervisado por la sede nacional.
- El documento en construcción del Plan Nacional de Respuesta debe incluir información relativa a la activación escalonada o total de la Sociedad Nacional ante eventos súbitos y/o , dirección o mando, objetivos operativos, complementariedad entre filiales y sede nacional- Federación; roles de los diferentes actores políticos, operativos y sectores, tales como salud, albergues, logística, entre otros aspectos importantes.
- Elaborar los planes de acción como un instrumento que vincule todos los elementos de respuesta, recuperación y reconstrucción, considerando el desarrollo como un elemento transversal que debe estar presente desde la primera acción de la respuesta.

---

<sup>25</sup> Guía para la elaboración de planes de respuesta a desastres y de contingencia, FICR, 2008.

<sup>26</sup> Plan Nacional de Respuesta, Cruz Roja Argentina.

- **Mecanismo de coordinación y respuesta**

Las Sociedades Nacionales reconocen que la primera respuesta parte de las propias comunidades, por eso hay que reforzar en primer lugar las organizaciones locales y las filiales. Tras las lecciones aprendidas de las últimas operaciones en el Continente, se evidencia la necesidad de que cada Sociedad Nacional disponga de planes bien coordinados con los planes nacionales del gobierno. Se establecerán también estándares y procedimientos así como un sistema sólido de capacitación de los recursos humanos con insistencia especial en la gestión de la logística, manejo de información, entre otros.

La consolidación del sistema de la Cruz Roja requiere del desarrollo de programas, proyectos y acciones necesarios para elevar la eficiencia y eficacia del conjunto de la Cruz Roja bajo una serie de estándares, guías, procedimientos y metodologías que faciliten y orienten los procesos de preparativos y la respuesta a los desastres de las Sociedades Nacionales y la Secretaría de la Federación.

El concepto de globalización es un concepto que también está relacionado con los desastres y las distintas organizaciones que hoy trabajan en el tema humanitario y de desastres; esto exige que día a día las alianzas estratégicas sean una herramienta para optimizar, potenciar y mejorar los bienes y servicios humanitarios.<sup>27</sup>

Recomendaciones:

- Fortalecer la estructura Nacional de Preparación y Respuesta a Desastres a través de la instauración de un mecanismo de coordinación que garantice el manejo de información así como la toma de decisiones a nivel político y operativo.
- Implementar dentro de la estructura de la Sociedad Nacional y de acuerdo a las necesidades y posibilidades, los Centros de Operaciones de Emergencia o las salas de crisis.
- Establecer acuerdos y alianzas estratégicas con organismos y sistemas gubernamentales a nivel nacional, así como con organismos de ámbito regional e internacional.
- Establecer convenios de intercambio y programas de cooperación con universidades, otras organizaciones y empresa privada.
- Fortalecer la cooperación con otras ONG y organizaciones comunitarias.
- Desarrollar acuerdos de cooperación y ayuda mutua entre Sociedades Nacionales vecinas.

- **Voluntariado**

El fortalecimiento de la capacidad va más allá de las actividades de capacitación. Para mejorar su capacidad en gestión de desastres y estar en condiciones de responder a los desastres con rapidez, responsabilidad y alta calidad, las Sociedades Nacionales deben entender el proceso de mejora y fortalecimiento de sus capacidades como un proceso que requiere un enfoque global en el que la capacitación, siendo importante, es sólo una parte de un conjunto más amplio.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Reducir los riesgos y mejorar la coordinación, FICR, 2003.

<sup>28</sup> Creación de un mecanismo nacional de preparación y respuesta a desastres, FICR, 2010.

Recomendaciones:

- Desarrollar estrategias/planes (incluida la curricula de formación) de fortalecimiento de la capacidad en gestión de desastres del voluntariado con una visión de largo plazo que abarque ámbitos como los sistemas, la planificación, los mecanismos institucionales, la financiación entre otros.
- Articular y correlacionar los programas de formación nacionales con los regionales e internacionales.
- Establecer una terminología y un currículo común, aprovechando de la experiencia y estructura de la Secretaría de la Federación.
- Desarrollar programas e instrumentos de gestión de recursos humanos a nivel nacional que permitan el seguimiento y mantenimiento de los voluntarios y funcionarios.



## VI. Anexos

Lista de personas entrevistadas durante la evaluación.

Sonia Millan	Vicepresidente   Cruz Roja Argentina.
Diego Tipping	Presidente   Filial La Plata Cruz Roja Argentina.
Cecilia Villafañe	Directora General   Cruz Roja Argentina.
Pablo Bruno	Director Nacional de Gestión de Riesgos y Desastres   Cruz Roja Argentina.
Dario Oviedo	Técnico Nacional de Gestión de Riesgo y Desastres   Cruz Roja Argentina.
Marta Ansede	Sub Directora Administración y Finanzas   Cruz Roja Argentina.
Lucia Millan	Directora de Comunicación   Cruz Roja Argentina.
José María Di Bello	Director de Salud y VIH   Cruz Roja Argentina.
Juan P. Malgor	Coordinador de Salud   Cruz Roja Argentina.
Mónica Ventura	Coordinadora de Salud en Emergencia   Cruz Roja Argentina.
Adriana Enrico	Técnico Nacional de Gestión de Riesgo y Desastres   Cruz Roja Argentina.
Pablo Salamone	Área de Voluntariado y Formación   Referente Nacional Operación DREF La Plata   Cruz Roja Argentina.
Juan Cabana	Técnico Operación La Plata   Cruz Roja Argentina.
Cristian Bolado	Coordinador DREF Operación La Plata   Cruz Roja Argentina.
Gastón Hantouch	Referente de Servicios Informáticos y Logística   Cruz Roja Argentina.
Carlos Sejas	Logística operación La Plata   Filial Santa Fe   Cruz Roja Argentina.
Gustavo Sampayo	Referente Voluntariado y Formación   Cruz Roja Argentina.
Pablo Oscar Bruera	Intendente   Ciudad de La Plata.
Sergio Berni	Secretario de Seguridad de la Nación   Buenos Aires.
González Pastor	Ejército Argentino   Ciudad de La Plata.
María Del Mar Rodríguez	Coordinadora de País   IFRC   Argentina.
Felipe Del Cid	Coordinador Regional de Manejo de Desastres   IFRC   Sur América.

**Centro de Referencia en Preparación Institucional para Desastres (CREPD)**



Dirección: 17 calle poniente y Avenida Henry Dunant, San Salvador, El Salvador, Centroamérica.

Teléfono: + 503 2239-4986

Telefax: + 503 2534-9575

Contacto: [miguel.vega@crepd-sv.org](mailto:miguel.vega@crepd-sv.org)



Síguenos en  

Facebook: Centro de Referencia en Preparación Institucional para Desastres

Twitter: CREPD EL SALVADOR

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

**Oficina de Zona para América**

Dirección: Av. Vicente Bonilla. Edificio 115 Clayton, Ciudad del Saber, Panamá República de Panamá.

Teléfono: + 507 380-0250

Contacto:



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



La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja promueve las actividades humanitarias de las Sociedades Nacionales en favor de las personas vulnerables. Mediante la coordinación del socorro internacional en casos de desastre y el fomento de la asistencia para el desarrollo, se propone prevenir y aliviar el sufrimiento humano.

La Federación Internacional, las Sociedades Nacionales y el Comité Internacional de la Cruz Roja constituyen, juntos, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.