

EXPERIENCIAS.

SEMINARIO TALLER ROL DE SERVICIO SOCIAL EN LAS EMERGENCIAS

Escuela de Servicio Social. Universidad Católica de Valparaíso (*)

I. ANTECEDENTES.

Chile es un país hermoso, acogedor y solidario; su gente generosa y sufrida, dispuesta a sobreponerse después de la ocurrencia de alguna desgracia, pérdida o dolor.

Siendo un país expuesto periódicamente a las calamidades naturales, sismos, inundaciones, sequías, epidemias, incendios, es hora de tomar conciencia y prepararse para enfrentar las contingencias con decisión, celeridad y eficacia.

Frente a estas consideraciones, la Universidad Católica de Valparaíso, a través de la Escuela de Servicio Social, presenta las conclusiones del Seminario - Taller en relación al rol de servicio social en las emergencias, en que participaron asistentes sociales que trabajan en Intendencia, Gobernaciones, Municipalidades, en el sector salud y voluntariado de la 5a. Región.

La experiencia acumulada en los dos últimos desastres (1) que afectaron principalmente a nuestra región, permitieron reflexionar, analizar y evaluar las acciones realizadas, a fin de sistematizarlas y así retroalimentar la teoría y la práctica.

De este modo, se plantearon los siguientes objetivos del seminario - taller:

1.- Analizar el rol de servicio social en las emergencias, en lo que se refiere a la evaluación de necesidades sociales, organización y mantención de los albergues, participación o coordinación de equipos interdisciplinarios, etc.

2.- Unificar criterios básicos para detectar, evaluar y priorizar necesidades.

3.- Establecer métodos de organización, distribución y control de la ayuda.

4.- Conocer los efectos psíquicos que provocan las emergencias en la población y formas de actuar.

5.- Aclarar normas de salud ambiental que deben considerarse en un albergue.

6.- Estudiar el rol de la comunidad ante las emergencias.

7.- Obtener las directrices generales para la confección de un manual de servicio social ante las emergencias.

II. Taller No 1: "Confección de una estructura ideal de la Comuna ante las Emergencias y Rol de Servicio Social".

Teniendo como antecedente los contenidos del "Sistema Nacional de Protección Civil" (2), se estimó necesario realizar este taller, que como su nombre lo indica, estuvo orientado hacia dos objetivos:

a) Confeccionar una estructura ideal de quienes conformarían los comités de emergencia que deben existir en cada comuna y,

b) Analizar el rol de servicio social en las emergencias.

Se sugirió clasificar las funciones que corresponde desarrollar antes, durante y después de una emergencia. Igualmente se propuso realizar un diagrama de los pasos que sigue el damnificado desde que se inicia la emergencia, identificando quienes intervienen y qué alternativas se le presentan. Esto con el propósito de aclarar las funciones del asistente social municipal.

(*) El presente trabajo da cuenta de las conclusiones del seminario-taller realizado por la Escuela de Servicio Social de la Universidad Católica de Valparaíso, en Diciembre de 1985. A cargo de la organización y puesta en marcha del Seminario, estuvieron las docentes sras. Victoria Athanaci y Elizabeth Walter. Participó como coordinadora por parte de la Intendencia, la srta. Rosa Minetti V. Participaron en las charlas técnicas el Director Regional de Emergencias de la 5a. Región, El Director de Salud Ambiental del Servicio de Salud de Valparaíso y San Antonio y un médico neuro - psiquiatra, experto en desastres.

1) Se hace referencia a las inundaciones de 1984 y al sismo de marzo de 1985.

Si bien la legislación dispone que en cada región del país se constituyan comités regionales, provinciales y comunales de emergencia, con asiento en la ciudad capital o cabecera de región o de provincia y en las comunas respectivas, a través de este seminario se pudo comprobar que dichos comités se han constituido sólo en algunas comunas de la región; lo mismo ocurre en relación a la elaboración de un plan de emergencia, que incluya las acciones preventivas, de operación y evaluación de una catástrofe.

Los participantes estimaron de suma urgencia que se cumpla con las disposiciones anteriormente señaladas y que exista una coordinación permanente con la Oficina Regional de Emergencia.

En relación a la estructura ideal del Comité de Emergencia Comunal, se determinó que no podía ser única ni definitiva, por cuanto debe ser adaptable a los recursos humanos disponibles, como asimismo a las características de las comunas y al tipo de catástrofe que haya ocurrido. No obstante lo anterior, se propuso una estructura básica, conformada por los siguientes estamentos o unidades a nivel municipal:

- Jefatura de Emergencia (con dependencia directa del Alcalde)
- Central de Informaciones.
- Dirección del Departamento Social.
- Dirección del Departamento de Obras.
- Dirección del Departamento de Finanzas.
- Central de Transporte y Movilización.

Se estimó de gran importancia que a nivel extra municipal participe un Comité Asesor representado por las instituciones de : salud, servicios públicos, Fuerzas Armadas y Carabineros, voluntariado y representantes de organizaciones comunitaria, y organizaciones civiles (Bomberos, Cruz Roja y Defensa Civil).

La presencia de las instituciones mencionadas en el Comité de Emergencia, tiene por finalidad asesorar y apoyar al jefe de emergencia con los recursos humanos, técnicos y materiales que dispongan, para la superación de las situaciones que sean pertinentes. Es preciso resaltar que la participación de estas instituciones facilita la coordinación de tareas en forma oportuna y eficaz con el Municipio.

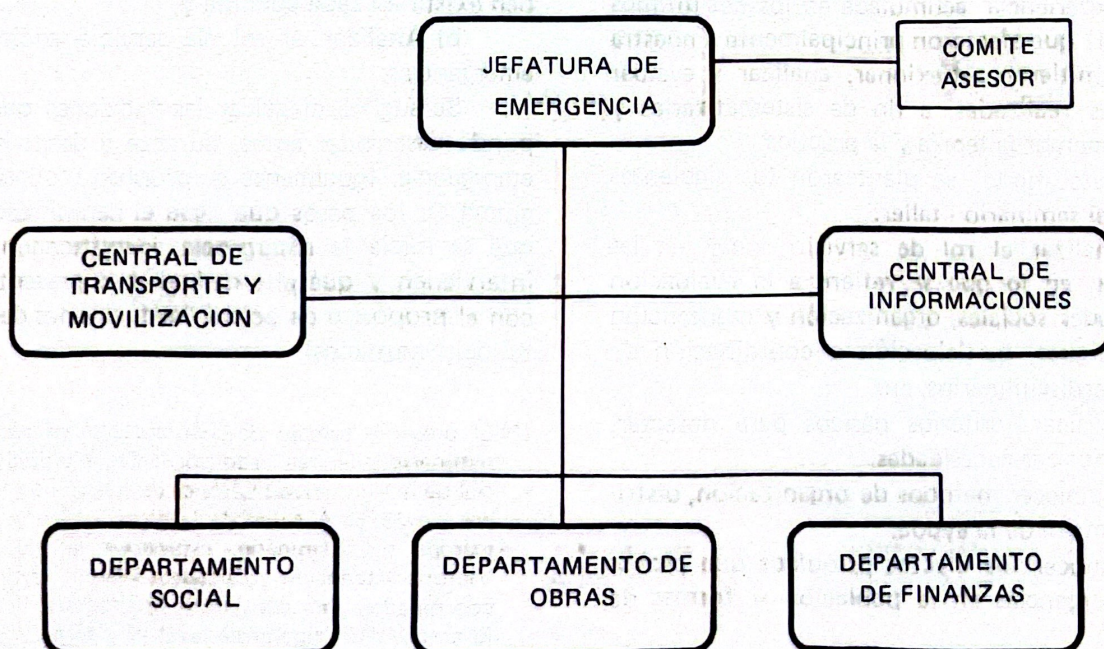
En cuanto a funciones que corresponderían a las unidades detalladas precedentemente, serían a grandes rasgos las siguientes:

Jefe de Emergencia: es la persona a cargo de toda la emergencia y por lo tanto deberá coordinar y dirigir las acciones pertinentes con los Departamentos Social, de Obras y de Finanzas.

Asimismo centralizará la información referida a la emergencia, proporcionándola hacia los niveles superiores, como también asignando los recursos de transporte y movilización.

Central de Informaciones: es la unidad encargada de centralizar todos los antecedentes de la emergencia, para lo cual se deben registrar y ordenar los informes técnicos proporcionados por los de-

ESTRUCTURA GRAFICA DEL COMITE DE EMERGENCIA



2) Estos contenidos fueron expuestos por el Sr. Andro Petric, Director General de Emergencias.

partamentos de obras y social. Podría estar apoyado por radioaficionados en caso que las características del lugar y del desastre así lo requieran.

Departamento Social: es el encargado de dirigir, organizar, planificar y controlar el sistema de evaluación de necesidades sociales y el funcionamiento de los albergues. Le correspondería administrar los recursos materiales (alimentos, vestuario, colchones, frazadas). Mayores especificaciones de este departamento se incluyen más adelante.

Departamento de Obras: es la unidad que se ocupa de la evaluación técnica de los daños urbanos y de los inmuebles afectados por el desastre y de la administración de los recursos humanos y materiales para la solución de los problemas anteriormente evaluados.

Departamento de Finanzas: es la unidad que centraliza las peticiones de los recursos materiales necesarios, por lo cual debe mantener al día el presupuesto disponible, y adquirir lo solicitado en forma oportuna.

Central de Transporte y Movilización: es la unidad que se ocupa de destinar los vehículos requeridos por los distintos departamentos, según las necesidades específicas, de la mantención y reparación de los vehículos municipales, de la designación de choferes y otros relacionados.

Rol de Servicio Social en las Emergencias.

En términos generales, correspondería al Departamento Social efectuar las siguientes acciones:

- Confeccionar un diagnóstico de las necesidades potenciales de la población susceptible de sufrir mayores riesgos teniendo presente las características de la comuna y los diferentes tipos de emergencia que pudieran ocurrir. Este diagnóstico debería ser complementario al "Mapa de Riesgos" elaborado por cada Municipio.

- Conocer los lineamientos básicos de los programas de Salud Mental y de Salud Ambiental para casos de emergencia, de modo de coordinar las acciones pertinentes con el equipo humano que se desempeñará durante la ocurrencia de un desastre.

- Preparar un equipo humano capacitado para enfrentar una emergencia. Este equipo estaría compuesto por funcionarios municipales, sean profesionales o no, dirigentes vecinales y representantes de organizaciones civiles y voluntariado.

Al respecto, se sugirió la conveniencia de establecer la coordinación con otros servicios públicos de la comuna, para que los profesionales asistentes sociales de esos servicios se coloquen a disposición del Departamento Social y de esta manera afrontar la emergencia en forma expedita y organizada.

- Contar con un número adecuado de los diferentes instrumentos de evaluación de necesidades,

sean éstos fichas sociales, registros de albergues, pedidos a bodega, control de existencia de materiales, etc.

- Disponer de un stock de materiales necesarios para ser utilizados en un desastre, tales como carpas, colchones, frazadas, mediaguas, alimentos no perecibles, madera, ropa, zapatos, etc.

- Tener seleccionados lugares aptos para ser destinados a albergues, de acuerdo a las normas recomendadas por el Servicio de Salud, respecto de salud mental y ambiental.

- Mantener un registro actualizado de los organismos públicos, civiles y de voluntariado de la comuna, que de alguna manera pudieran participar y colaborar en la emergencia.

- Participar activamente en el Comité Comunal de Emergencia, a fin de estar en permanente coordinación con él, y con los organismos de la comunidad.

- Organizar la atención de los damnificados de manera de registrar las necesidades presentadas por aquellos.

- Constatar en terreno las necesidades sociales de los afectados por el desastre, proponiendo una solución frente a cada caso particular.

- Organizar, dirigir y controlar el funcionamiento de los albergues de la comuna.

- Confeccionar resúmenes estadísticos diarios acerca de los antecedentes recolectados como asimismo proporcionarlos a los organismos pertinentes.

- Evaluar finalmente las acciones desarrolladas, tanto desde el punto de vista de la organización del trabajo, como de los instrumentos utilizados, las soluciones propuestas, el número de afectados, forma de funcionamiento de los albergues, materiales utilizados, coordinación con servicios públicos, como también con los profesionales de la salud y organizaciones civiles.

- Realizar un seguimiento a largo plazo de las condiciones de las familias asignatarias de viviendas de emergencia, en relación al uso y mantención de ellas, como asimismo a la capacitación del grupo familiar respecto a las alternativas posibles para acceder a una vivienda definitiva, de acuerdo a sus posibilidades y a los planes ofrecidos por el Ministerio de la Vivienda. De esta manera, se fomentaría el hábito del ahorro y el esfuerzo familiar en la obtención de la casa, aspectos que se valoran y reconocen puesto que elevan la calidad de vida de los pobladores.

Como puede observarse en párrafos precedentes, las primeras acciones enunciadas corresponderían efectuarlas con anterioridad a la ocurrencia de un desastre y las siguientes se ejecutarían durante y después de la emergencia.

Es importante destacar que, en la medida que

se cumplen estas recomendaciones, se estaría preparado para enfrentar un desastre con uniformidad de criterios, mayor eficiencia y prontitud, evitando dualidad de atención, pérdida de esfuerzos y des-coordinación.

III. Taller Nº 2: Análisis y Evaluación de los Instrumentos Utilizados por Servicio Social en el Sismo de Marzo de 1985.

Al tenor de las conclusiones del taller anterior, relacionadas con el rol de servicio social en las emergencias, se sugirió analizar uno de los aspectos técnicos más importantes del quehacer profesional, cual es la efectividad de los instrumentos usados hasta este momento en la detección y evaluación de las necesidades sociales, y sobre esta base proponer las modificaciones y/o sugerencias para lograr el máximo de eficiencia en la acción profesional.

Las conclusiones extraídas del taller son las siguientes:

1. Cada Municipio ha utilizado diferentes instrumentos de detección y evaluación de necesidades sociales en las emergencias, que corresponden generalmente a la ficha que el Departamento Social usa para la atención de los problemas sociales, y que se adecuaron para la emergencia.

Se sugiere confeccionar un instrumento tipo que incluya todas las variables solicitadas por la Oficina Nacional de Emergencias del Ministerio del Interior (ONEMI), de aplicación amplia, con el fin de unificar criterios y recoger la información adecuada.

Este instrumento de evaluación debería incluir todas las variables indispensables para identificar y priorizar una necesidad, como asimismo, evaluar la situación socio-económica del afectado.

Además, debería incluir la evaluación técnica del daño de la vivienda, a cargo del Departamento de Obras.

Ambos aspectos, social y técnico, deberán dar las pautas para decidir el tipo de beneficio a otorgar a la familia damnificada.

El aspecto social debería comprender a lo menos los siguientes puntos:

- Identificación del damnificado y su grupo familiar. En este punto es necesario hacer hincapié en registrar el máximo de información respecto a la ubicación geográfica del domicilio;
- Situación económica;
- Situación habitacional;
- Necesidades detectadas;
- Proposición de las acciones a seguir o beneficios que corresponda.

El aspecto técnico debería contener un diag-

nóstico del inmueble, especificando situación actual de los aspectos más importantes, como cimiento, piso, muros, techumbre y otros. Asimismo, debe indicar una recomendación clara y precisa de los materiales indispensables para la solución del problema.

Se considera importante clarificar y unificar la definición de conceptos, tales como viviendas dañadas, destruidas, reparables e irreparables, habitables, inhabitables, etc.

Para la aplicación del instrumento, se estima fundamental realizar una visita conjunta del asistente social y profesional del área de la construcción, a fin de proponer una alternativa de solución coordinada, integral e inmediata.

2. Se sugiere crear un sistema de recepción de denuncias de daños o solicitud de atención social, a través del registro de los antecedentes de los denunciados en un formulario tipo, clasificado por dirección y nombre de jefe de hogar.

Este formulario debe contener los siguientes antecedentes:

- Nombre jefe de hogar;
- Domicilio;
- Problema (manifestado por el afectado);
- Solicitud;
- Nº grupo familiar (adultos y menores);
- Observaciones.

El proceso de la inscripción de la denuncia de una situación de emergencia, debería tener un plazo fijo, según sea la magnitud del desastre, ser publicado a través de los medios de comunicación habitual utilizados en cada comuna.

En las emergencias anteriores, se detectó una duplicidad en las inscripciones de los denunciados lo que significó una pérdida de tiempo y recursos, por lo que se estima de suma importancia la implementación adecuada de este registro.

3. Con respecto a la organización y distribución de la ayuda en alimentos, vestuario, colchones o frazadas que disponga el Municipio, ya sea, por donaciones o adquiridos se sugiere lo siguiente:

- El Departamento Social seleccionará los beneficiarios, para lo cual se recomienda centralizar la atención de público en una sola dependencia municipal, y establecer un plazo para la atención de este programa.

- Llevar un registro de los seleccionados en un kardex, organizado por jefe de hogar, folio, índice C.A.S. (3) y tipo de beneficio.

- Designar un funcionario municipal responsable de la bodega, el que se encargará de entregar

3) El índice CAS, es una encuesta socio-económica que clasifica a las familias de acuerdo a la situación de pobreza. Es utilizado por los programas sociales implementados por la política social de Gobierno.

las donaciones de acuerdo a la selección hecha por el Departamento Social, y llevar un estricto control de las recepciones y entrega de materiales, con las respectivas firmas de los beneficiarios.

— Para la clasificación y entrega de las donaciones, se recomienda solicitar apoyo a las organizaciones de voluntariado y juntas de vecinos existentes en la comuna.

— En los sectores más afectados, se recomienda realizar una acción de choque entregándose la ayuda correspondiente en terreno.

— Con el fin de evitar la duplicidad en la obtención de beneficios por parte de los damnificados, se sugiere debe existir una estrecha coordinación entre el Departamento Social y los otros organismos de la comuna que otorguen beneficios, para establecer criterios comunes y sistemas de control de la entrega.

4. Como instrumento de diagnóstico, se recomienda la confección de mapa de riesgos por unidad vecinal, según los diferentes tipos de emergencia, para lo cual el Departamento Social debe tener un registro de las familias susceptibles de sufrir daño, y el Departamento de Obras, indicar los daños potenciales.

5. Finalmente, se estableció la necesidad de crear un sistema ordenado de registro con los beneficios otorgados a las diferentes familias de la comuna, con el fin de que sirva de antecedente para la toma de decisiones en futuras emergencias.

IV. Taller Nº 3: Aspectos que deben Considerarse para la Organización y Funcionamiento de un Albergue.

El objetivo de este taller fue analizar las experiencias obtenidas como responsables de la administración de albergues, con el fin de proponer un modelo de funcionamiento que permita una rápida, eficiente e integral acción en favor de los damnificados.

Al respecto se obtuvieron las siguientes conclusiones:

— Que los lugares destinados a ser utilizados como albergues, cuenten con facilidad de acceso, junto a las características de superficie adecuada para cada familia, la posibilidad de contar con los servicios de agua potable, eliminación de excretas y basuras, de acuerdo a las normas recomendadas por el Servicio de Salud.

— La responsabilidad de la habilitación y funcionamiento de albergues es del área social municipal, quien deberá elaborar un reglamento de funcionamiento de su albergue.

— El Departamento Social nombrará un encargado de albergue, el que supervigilará y coordina-

rá el cumplimiento de las diferentes funciones diarias del mismo, emanadas del reglamento.

— Se sugiere que los aspectos a considerar en el reglamento interno del albergue, sean a lo menos los relacionados con:

- organización interna,
- horarios de inicio y término de actividades de alimentación, visitas, higiene, aseo y otros,
- creación de comisiones de trabajo, integradas por los mismos albergados, destinadas a las funciones de aseo, alimentación, recreación y otros
- criterios explícitos de ingreso y egreso de las familias al y desde el albergue.

— Respecto de la salud de las personas se recomienda estar en estrecha coordinación con el Servicio de Salud que corresponda al sector, con el fin de practicar controles médicos periódicos, según la necesidad.

Igualmente se vio la necesidad de observar las reacciones y conductas de los albergados a objeto de implementar programas de salud mental si fuese necesario, teniendo en cuenta que los grupos humanos más vulnerables a reacciones patológicas luego de un desastre, son los niños y los ancianos.

— En cuanto a alimentación, se sugirió que en la primera etapa se entreguen raciones secas, de modo de permitir la organización de otros aspectos de funcionamiento del albergue. Posteriormente podría adoptarse algún sistema común de alimentación, ya sea a través de la adquisición de platos preparados o bien elaborarlos al interior del albergue por sistema de comisiones de trabajo rotativas.

— En relación a los organismos de la comunidad que puedan colaborar en el funcionamiento del albergue, se sugirió distinguir aquello que podría corresponder a cada uno de ellos - a modo de ejemplo se mencionó Cruz Roja con los tratamientos médicos y educación para la Salud, Secretaría de la Juventud con las actividades recreativas y convivencia con los damnificados, por cuanto éstas liberan tensiones y contribuyen a mejorar las relaciones interpersonales; Defensa Civil a cargo de las normas de seguridad y comunicaciones al interior del albergue; voluntariado femenino con la recolección, clasificación y reparto de la ayuda material.

— Se estima necesario mantener un registro diario de los albergados, para lo cual se sugiere tener una ficha por familia, donde se consigne la evolución del problema que le afecta.

Igualmente se considera importante llevar un resumen diario de los damnificados en albergues de la comuna.

— A fin de mantener un buen nivel de salud de los albergados se sugiere tener presentes las nor-

mas de seguridad e higiene emanadas del Ministerio de Salud, en cuanto a agua potable, eliminación de excretas, disposición de basuras, higiene personal y ambiental, aseo, entrega de alimentos, superficie por persona, organización de bodegas, y otros aspectos que pudieran incidir en la salud de los damnificados.

V. Conclusiones Generales.

- Como puede apreciarse, la atención de una emergencia no es tarea de unos pocos, sino de la comunidad toda, un esfuerzo mancomunado de personas, profesiones e instituciones.

Las conclusiones que se extrajeron del Seminario, se refirieron tan sólo al quehacer de Servicio Social, profesión que en su actuar requiere de la coordinación y colaboración de los demás para lograr resultados positivos.

- En relación al problema de comunicaciones

que se presenta en toda emergencia, se sugiere que se estudie la posibilidad de dotar de redes de comunicación inalámbrica a nivel de la región para evitar los aislamientos que provocan estas situaciones. Como asimismo, que funcione una radio oficial de ONEMI que entregue las informaciones y/o instrucciones que haya lugar.

- Como sugerencia importante, se estimó considerar la posibilidad de utilizar los sistemas de computación de los municipios para vaciar los datos de damnificados, de modo de centralizar y organizar la información, como también dar la posibilidad de llevar un mejor control de la atención prestada a los afectados por el desastre.

Estimamos que, de llegar a cumplirse las recomendaciones precedentes, los asistentes sociales de la 5a. Región estarían en mejores condiciones para enfrentar una emergencia, lo cual redundaría en un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales disponibles, así como una más expedita atención a la comunidad toda.