

VI Congreso Nacional de Extensión Universitaria, II Jornadas de Extensión de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo y I Jornadas de Extensión de Latinoamérica y Caribe, La Universidad en diálogo con la Comunidad. Construyendo una Institución. Universidad Nacional de Rosario (UNR), Rosario, 2014.

# Construyendo redes Estado y comunidad barrial: coordinación de acciones para la organización social.

Ricardo Burry, Graciela Nafria, Bernardo Gallinelli, Ana Lamarche, Pablo Gustavo Rodriguez, Silvia Carolina Bellomo Sanchez, Guadalupe Falbo, Andres Gross y Federico Pourreux.

Cita:

Ricardo Burry, Graciela Nafria, Bernardo Gallinelli, Ana Lamarche, Pablo Gustavo Rodriguez, Silvia Carolina Bellomo Sanchez, Guadalupe Falbo, Andres Gross y Federico Pourreux (Septiembre, 2014). *Construyendo redes Estado y comunidad barrial: coordinación de acciones para la organización social. VI Congreso Nacional de Extensión Universitaria, II Jornadas de Extensión de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo y I Jornadas de Extensión de Latinoamérica y Caribe, La Universidad en diálogo con la Comunidad. Construyendo una Institución. Universidad Nacional de Rosario (UNR), Rosario.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/pablo.gustavo.rodriguez/76>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pymh/znN>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## VI CONGRESO NACIONAL DE EXTENSIÓN UNIVERSITARIA

**TITULO:** “Construyendo redes Estado y comunidad barrial: coordinación de acciones para la organización social”

**EJE:** Universidad y Organizaciones Sociales:

**AUTORES:** Lic Ricardo Burry UNLP [ricardoburry@speedy.com.ar](mailto:ricardoburry@speedy.com.ar); Lic Graciela Nafria UNLP [gracielanafria@hotmail.com](mailto:gracielanafria@hotmail.com); Lic Ana Lamarche [alamarche@fcnym.unlp.edu.ar](mailto:alamarche@fcnym.unlp.edu.ar); Lic Bernardo Gallinelli UNLP [bernardogallinelli@gmail.com](mailto:bernardogallinelli@gmail.com); Lic Pablo Gustavo Rodriguez UNLP [pablogrod@gmail.com](mailto:pablogrod@gmail.com); Lic Silvia Carolina Bellomo Sanchez UNLP [carolinabellomo@gmail.com](mailto:carolinabellomo@gmail.com); Abog Guadalupe Falbo UNLP [guadalupefalbo@yahoo.com.ar](mailto:guadalupefalbo@yahoo.com.ar); Lic Andres Gross UNLP [andres\\_gross@yahoo.com.ar](mailto:andres_gross@yahoo.com.ar); Federico Pourreux UNLP [federico\\_p86@yahoo.com.ar](mailto:federico_p86@yahoo.com.ar)

### **ABSTRACT**

El trabajo “Construyendo redes Estado y comunidad barrial: coordinación de acciones para la organización social” describe el Proyecto de Extensión, que con igual denominación se desarrolla con la participación de las Facultades de Ciencias Económicas, Facultad de Ciencias Naturales y Museo y Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Nacional de La Plata.

Se enmarca en la concepción de la extensión universitaria como nexo que vincula a la universidad con su entorno social en la creación y multiplicación de vínculos con la comunidad, contribuyendo a mantener una relación interactiva con los diferentes actores sociales e institucionales en procura de realizar aportes para la solución de problemas sociales, socio productivos, culturales.

El trabajo propone, a partir de la interacción universidad-estado-comunidad, desarrollar instancias de articulación entre actores institucionales y organizaciones sociales con fuerte trabajo territorial que aseguren el aumento de la participación y contribuyan a potenciar el territorio, valorando los nuevos sujetos de este proceso, generando identidades y sentido de pertenencia.

El objetivo es fortalecer las capacidades locales promoviendo la conformación de una organización en red para llevar adelante acciones en situaciones de riesgo ambiental, en la cual los actores públicos y privados, las instituciones estatales y no estatales, participan y cooperan en la formulación de las políticas públicas.

## **INTRODUCCIÓN**

La situación de emergencia ambiental producida por la inundación del 2 de abril de 2013 en la ciudad de La Plata permitió detectar la ausencia de protocolos y medidas preventivas para afrontar desastres ambientales, particularmente en las zonas periféricas de la ciudad de La Plata y evidenció carencias insoslayables tanto en la prevención como en la respuesta de los actores involucrados.

Los eventos adversos resultan de la combinación entre un agente productor y una población vulnerable en un área geográfica acotada en un momento determinado. La vulnerabilidad tiene directa relación con las condiciones de debilidad de los elementos físicos o sociales de una comunidad. Factores económicos como pobreza, utilización inadecuada de los recursos disponibles; factores físicos: ubicación de las poblaciones y sus infraestructuras; factores sociales: capacidad de una comunidad para organizarse para enfrentar el riesgo; factores políticos: nivel de autonomía que posee una comunidad para tomar decisiones sobre los problemas que la afectan, así como su capacidad de negociación frente a los actores políticos exógenos.

Más allá de los esfuerzos que cada organismo de gobierno pueda realizar dentro de su ámbito de acción, es crucial fomentar en el nivel local el trabajo intersectorial y la promoción de sinergias y alianzas, porque es en el, donde los impactos se materializan, y muestran la necesidad de dotar a las comunidades de autonomía y autodeterminación para enfrentar situaciones de riesgo.

En este contexto se inserta el concepto de coordinación mediante redes, entendida como la coordinación horizontal entre diferentes actores interesados en un mismo asunto con el fin de negociar y acordar una solución. Messner (1995) especifica que una red depende de la cooperación para formular y llevar adelante decisiones colectivas para solucionar un problema compartido.

El propósito de este proyecto es contribuir a fortalecer las capacidades locales y enlazarlas con las acciones del estado municipal y provincial con el fin de optimizar el manejo adecuado de los recursos disponibles para afrontar, en forma creativa, efectiva y concertada, situaciones de riesgo y vulnerabilidad.

## **EL MARCO CONCEPTUAL**

Diversas fuerzas gubernamentales y no gubernamentales intervienen hoy en el proceso de definición de problemas, implementación y evaluación de políticas, en un ciclo que se inicia con la expresión de preocupaciones generales y termina en decisiones concretas.

Los problemas, su incorporación a la agenda y su tránsito hacia una política son resultado de la interacción entre actores con diferentes intereses y recursos.

Un modo de entender el análisis de las políticas públicas puede representarse a través de la visión de los distintos actores de un subsistema de política (Parsons, 2007) y las consecuencias que las mismas tienen sobre las decisiones públicas. ¿Quiénes son los actores que conforman el subsistema de una política pública? Podemos decir que todos aquellos que desempeñan un papel en la generación, difusión y evaluación. Esto es, los tomadores oficiales de decisiones; los actores que tienen algún interés particular o participan de algún problema de políticas, así como aquellos que tienen a su cargo la implementación.

Los problemas de la política son construcciones sociales que plasman ciertas concepciones particulares de la realidad (Aguilar, 2003) y la formación de la agenda es un proceso de definición social; que refleja tanto el orden de prioridad de los problemas sociales como la visión que el gobierno tiene de la situación que es considerada por la sociedad como problemática.

Así, el que un tema se inserte o impere dependerá del número de espacios que haya para su discusión, de la cantidad de temas socialmente relevantes que existan y la estabilidad en la agenda. Majone (2006) y Cobb & Elder (2003) concuerdan en que los actores son parte fundamental de la construcción y delimitación del entorno relevante del proceso de formación de agenda, porque son ellos los que generan las estrategias con las que buscan imponer sus visiones de lo que debe ser socialmente relevante.

Se trata de la construcción de espacios y mecanismos de articulación entre las instituciones políticas y los diversos actores sociales, mediante la creación de instrumentos y procedimientos puestos a disposición de los ciudadanos y grupos de la sociedad para facilitar su intervención en los asuntos públicos.

Esto permitirá avanzar en la conformación de una nueva institucionalidad orientada a convertir a la gestión pública en un espacio más permeable a las demandas que emergen de la sociedad, y a retirar de este modo al Estado el monopolio exclusivo de la definición de la agenda social (Cunill, 1999).

La importancia de la organización en red (Messner, 1995) es que, a partir de ella, se fortalece el tejido social, se promueve la participación popular en la construcción de un proyecto colectivo y una estrategia compartida que contribuya al desarrollo de la comunidad local, potenciando el territorio, valorando los nuevos sujetos de este proceso, generando identidad y sentido de pertenencia.

Con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de las redes de organizaciones de la sociedad civil y promover su incidencia en políticas públicas, el proyecto propone la conformación de una red de articulación entre vecinos, organizaciones barriales y organismos del estado, potenciar las fortalezas de cada institución participante, respetando sus especificidades en

un marco de colaboración, sinergias y alianzas para el desarrollo de una red que contribuya a la cohesión territorial.

Particularmente, fortalecer las capacidades locales promoviendo la conformación de una organización en red para llevar adelante acciones en situaciones de riesgo ambiental, en la cual los actores públicos y privados, las instituciones estatales y no estatales, participan y cooperan en la formulación e implementación de las políticas públicas. (Mayntz, 2001).

## **LOS OBJETIVOS**

El objetivo general del proyecto es contribuir a fortalecer las capacidades locales y la conformación de redes de articulación entre los vecinos, organizaciones barriales de la zona de influencia del Centro Comunitario de Extensión Universitaria Corazones del Retiro y organismos del estado, a partir del conocimiento de las áreas de actuación de los mismos con competencia en la temática de riesgos ambientales.

Asimismo, se plantea:

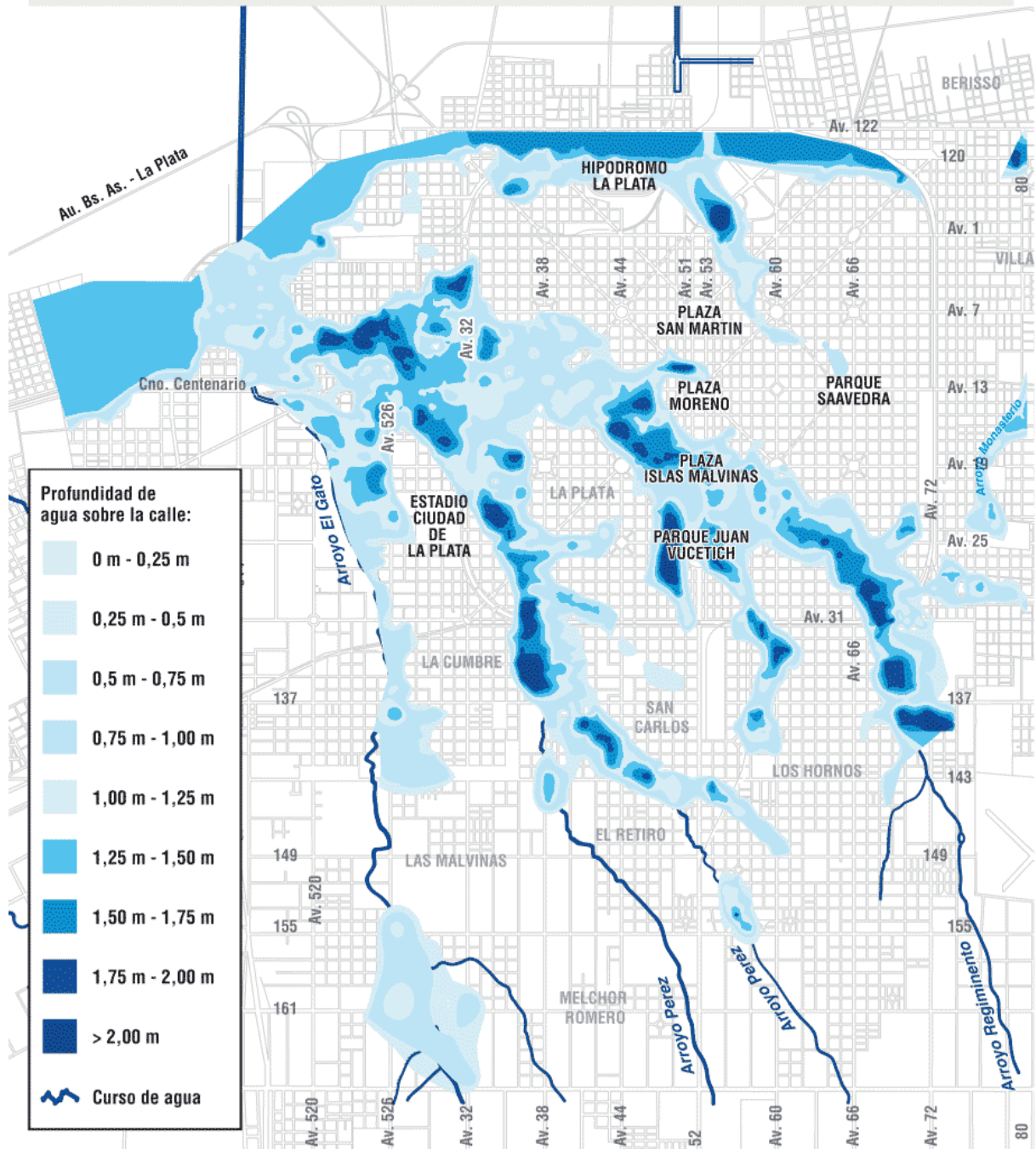
- Intensificar la formación de docentes, graduados y alumnos en las actividades de extensión y en las prácticas sociales.
- Incentivar la integralidad entre docencia, investigación y extensión.
- Contar con la información de recursos y capacidades institucionales para enfrentar y responder efectivamente a las situaciones de emergencia causadas por una posible inundación y situaciones de crisis.
- Identificar procedimientos estandarizados que promuevan una eficiente y efectiva coordinación interinstitucional, armonizando acciones para evitar el detrimento o la subutilización de los recursos.
- Preparar a los agentes promotores para ejercer un rol de liderazgo, formándolos como multiplicadores de buenas prácticas ambientales que les permita articular demandas, esfuerzos y propuestas surgidas en la comunidad de pertenencia.
- Generar espacios de concertación y trabajo conjunto entre los vecinos, las instituciones estatales y las organizaciones de la sociedad civil y fortalecer el trabajo en red para dar sustentabilidad a las acciones que se emprendan.

## **EL TERRITORIO Y LOS ACTORES LOCALES**

El barrio El Retiro está delimitado por las calles 44, 167, 52 (antigua vía del FFCC) y 155. Está atravesado por un brazo del Arroyo Pérez, principal afluente del Arroyo del Gato. Linda con zonas semirurales; las calles son en su mayoría de tierra, no hay cloacas ni servicios de telefonía e internet.

## Dos arroyos con gran incidencia sobre la Ciudad

Absorbidos hoy por el sistema de desagües subterráneos, los arroyos Regimiento y Pérez cruzaban la cuadrícula del casco urbano al fundarse la Ciudad. Al saturar sus conductos, la tormenta del 2 de abril hizo que afloraran hacia la superficie ocupando las zonas topográficamente más bajas, que son las que corresponden con lo que alguna vez fue su valle de inundación.



FUENTE: MINISTERIO DE INFRAESTRUCTURA - DIRECCION PROVINCIAL DE SANEAMIENTO

El mapa tiene referenciado el barrio y muestra el recorrido del arroyo. Las manchas azules son las zonas inundadas. El área sobre el arroyo Pérez es la parte del barrio que registró los niveles más elevados durante la inundación de abril de 2013.

Los problemas ambientales que mencionan los vecinos como prioritarios son: contaminación del Arroyo Pérez; dudosa calidad del agua subterránea de la que se abastece el barrio; inexistencia red de agua corriente; existencia de desarmaderos, basurales; criaderos sin controles sanitarios.

Un número importante de instituciones civiles en el territorio, da cuenta del grado de organización de la comunidad local: Club Corazones del Retiro Comedor Los Grillitos, Copa de leche Los Vaguitos, Comedor Juan Martín Jáuregui, Asociación Mujeres Adelante (comedor, copa de leche y refugio de mujeres ONG) Asociación Civil La Casa, predio privado deportivo CNSPORT, Unidad Básica N° 385 (FPV), Comedor El Charquito.

Entre las instituciones estatales se encuentran: Comisión Plan Federal de Vivienda, EPB N° 48, ESB N° 38, EGB N° 63, ESB N° 45, Jardín de Infantes N° 958, Centro de Integración Comunitaria (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación), Centro de Prevención a las Adicciones.

El Club Corazones del Retiro es la institución con mayor presencia, convocatoria y reconocimiento de los vecinos. Cuenta con una cancha de fútbol, un tinglado, un galpón cubierto, un SUM con baño, cocina, una Biblioteca popular y varias aulas en las que se dictan clases del Plan Fines, de la Escuela de ajedrez y de la Escuela de oficios de la UNLP. También aloja a una cooperativa de zanjeo integrada por varones del plan Argentina Trabaja y a un grupo de mujeres del plan "Ellas hacen". Consiguió muchas mejoras en su infraestructura a través del presupuesto participativo municipal.

Desde octubre de 2010 es sede del Centro Comunitario de Extensión Universitaria (CCEU) N°3 de la Universidad Nacional de La Plata; desde entonces se desarrollan proyectos de extensión de las Facultades de Humanidades y Ciencias. de la Educación, Periodismo y Comunicación Social, Ciencias Veterinarias, Trabajo Social, Observatorio, Ciencias Naturales, Psicología.

Durante la inundación sus referentes jugaron un papel organizador y sus instalaciones sirvieron como refugio al bajar las aguas y como lugar de reunión de las asambleas barriales que organizaron la reconstrucción y las movilizaciones para reclamar asistencia del Municipio y la Provincia para los damnificados.

Se ha detectado la falta de información de la población participante respecto a los organismos del estado a quien recurrir en situaciones de emergencia y el surgimiento espontáneo de asistencia y ayuda liderada o no por los damnificados.

Aparece así como relevante, recoger y co construir esa experiencia a fin de prevenir la repetición de situaciones de incertidumbre y sufrimiento similares.

Resulta entonces prioritario para la comunidad local resolver un problema existente que se visibiliza en la emergencia: la ausencia de articulación entre la sociedad y los responsables gubernamentales en el territorio para resolver o auxiliar en las dificultades.

#### **EL SISTEMA DE DEFENSA CIVIL. MARCO NORMATIVO**

La necesidad de disponer de los medios para desarrollar una acción de defensa civil integral en el ámbito de la provincia de Buenos Aires da origen al Decreto Ley N° 11001 del año 1963, sus reglamentarios y modificatorios, que establecen el sistema de la defensa civil en su territorio.

El concepto de la defensa civil que sigue la norma involucra el conjunto de medidas preventivas y/o reparadoras, no agresivas, en caso de emergencia o peligro público, tendientes a controlar y reducir los efectos o estragos eventuales de cualquier naturaleza. Así, contempla la posibilidad de lograr y mantener un estado de previsión y preparación permanente para una inmediata acción contra los eventuales estragos derivados de agentes tectónicos, meteorológicos, siniestros, plagas.

En los considerandos del mismo se establece que es necesario contar con una organización de carácter permanente que en forma rápida y eficiente permita restablecer la normalidad ante las alteraciones del normal desarrollo de vida de la población producidos por eventos, en muchos casos imprevisibles y que dicha organización, según lo legislado a nivel nacional, debe estar a cargo y bajo control de los estados provinciales, con ajuste a las normas que dicte el Poder Ejecutivo de la Nación por intermedio del Ministro de Defensa.

Asimismo considera que, según dichas normas, los municipios constituyen las células orgánicas sobre las cuales la defensa civil basa su estructura, accionando en base al apoyo mutuo y coordinación de esfuerzos recíprocos, en concordancia con la magnitud del evento.

El Decreto reglamentario, diez años más actual que la norma que reglamenta, considera que la defensa civil es la parte de la defensa nacional que comprende el conjunto de medidas y actividades no agresivas tendientes a evitar, anular o disminuir los efectos que la acción del enemigo o de la naturaleza o cualquier desastre de otro origen puedan provocar sobre la población y sus bienes y contribuir a restablecer el ritmo normal de vida en la zona afectada.

El Decreto Ley crea la Junta Provincial de Defensa Civil la que tiene a su cargo la planificación, organización y coordinación superior de la defensa civil dentro del ámbito provincial<sup>1</sup>.

Sus acciones principales se focalizan en la necesidad de planificación de las medidas para restablecer la normalidad en cualquier zona que pudiera resultar afectada y la inmediata aplicación de las medidas previstas en la planificación. Le compete adoptar las previsiones

---

<sup>1</sup> Artículo 1° Decreto Ley N° 11001/63 y sus modificatorias.



y medidas de carácter general tendientes a prevenir, evitar, reducir, y reparar los efectos de estragos resultantes de agentes naturales o no (tectónicos, meteorológicos, inundaciones, incendios, plagas, pestes, etc.) y que por sus características y naturaleza escapan al control de la organización normal de los servicios públicos y privados<sup>2</sup>.

La Junta Provincial de Defensa Civil está presidida por el Gobernador e integrada por los Ministros, Secretarios de la Gobernación y otros funcionarios provinciales que resultaren necesarios, mientras que el delegado que designe la Nación cumplirá funciones de enlace, así como también de asesoramiento cuando le sea requerido.

La Junta Provincial de Defensa Civil tiene como organismo de trabajo permanente una Dirección de Defensa Civil la cual depende directamente del Poder Ejecutivo de la Provincia<sup>3</sup>.

Esta Dirección dependerá administrativamente de la Secretaría General de la Gobernación. Este marco normativo no le asigna a la Dirección de Defensa Civil acciones directas, salvo las que se derivan de su consideración como órgano de trabajo permanente y Dirección Ejecutiva de la Junta Provincial de Defensa Civil.

Es el Poder Ejecutivo quien, a través del establecimiento de una unidad orgánica dependiente del Ministerio de Seguridad, le asigna acciones operativas a la Dirección de Defensa Civil.

A través de estos actos administrativos el Poder Ejecutivo crea una Dirección Provincial de Defensa Civil fuera del ámbito original que el Decreto Reglamentario le asignaba originalmente, y le otorga un rango de Dirección Provincial, además de establecer sus acciones.

Es decir que el rol de aquella Dirección de Defensa Civil es asumido en la actualidad por la Dirección Provincial de Defensa Civil.

## **Municipios**

Tal como se afirmó precedentemente, el Decreto 3567/73 establece en sus considerandos que los municipios constituyen las células orgánicas sobre las cuales la defensa civil basa su estructura y que su acción se basa en el apoyo mutuo y coordinación de esfuerzos recíprocos, en concordancia con la magnitud del evento.

En el ámbito municipal, cada comuna debe crear una Junta Municipal de Defensa Civil encargada de organizar y preparar la defensa civil en su respectiva jurisdicción conforme a las directivas que imparta la Junta Provincial de Defensa Civil. Además, debe adoptar

---

<sup>2</sup> Artículos 3° y 5° Decreto Ley N° 11001/63 y sus modificatorias.

<sup>3</sup> Artículos 9° y 10 Decreto Ley N° 11001/63 según texto Ley N° 7738.

medidas de seguridad en inmuebles públicos y privados incluyéndolas en los códigos de edificación y ordenanza pertinentes.<sup>4</sup>

Dicha Junta estará presidida por el Intendente Municipal e integrada por funcionarios municipales y provinciales.

Asimismo, las juntas municipales contarán con vocales permanentes quienes serán los Jefes de los distintos Servicios de Protección Civil y vocales no permanentes compuestos por dirigentes de entidades de bien público con asiento en el partido.

El Intendente, en su carácter de Presidente de la Junta Municipal, es responsable de la organización, planificación y ejecución de la defensa civil en el partido, ajustándose a las directivas que emanen de la Junta Provincial.

Siguiendo lo establecido en la reglamentación citada, son funciones de de las Juntas Municipales:

Confeccionar el “Plan Municipal de Defensa Civil.” que deberá elevar para su aprobación a la Junta Provincial de Defensa Civil; ejecutar todas las medidas previstas; dirigir el reclutamiento, organización, instrucción y equipamiento del personal del Servicio Civil de Defensa en su jurisdicción; armonizar y coordinar las tareas con Comisiones Vecinales para el mejor desempeño de su cometido.

### **Ley de Ministerios N° 13757**

Fuera del marco normativo abordado hasta el momento, existen organismos que tienen asignadas acciones específicas que se relacionan con las situaciones planteadas en el marco de la defensa civil.

El Ministerio de Seguridad es el encargado de organizar el sistema de defensa civil y participar en los planes, proyectos y programas en materia de catástrofes y accidentes, en coordinación con otros organismos nacionales, provinciales y municipales. Luego, el Ministerio de Desarrollo Social tiene asignada la función de atender situaciones de emergencia social por razones climáticas o de extrema vulnerabilidad social o sanitaria.

Para continuar con el análisis particular de las funciones asignadas a los organismos de la administración pública provincial, se analizaron los decretos que establecen las estructuras orgánico funcionales, principalmente de los organismos aprobados por la Ley de Ministerios de la Provincia de Buenos Aires.

Son tres los organismos que cuentan con dependencias orgánicas con funciones asignadas en relación a estados de emergencia en el marco del sistema de la defensa civil. Por un lado el Ministerio de Seguridad<sup>5</sup> que cuenta con la Dirección Provincial de Defensa Civil y la

---

<sup>4</sup> Artículos 14 Decreto Ley N° 11001/63 según texto Ley N° 7738.

<sup>5</sup> Si bien el Decreto N° 38/11B establece la estructura orgánico funcional para el entonces Ministerio de Seguridad y Justicia, hasta tanto se complete la desagregación estructural del Ministerio de Seguridad siguen

Dirección Provincial de la Central de Atención Telefónica de Emergencias. Ésta última tiene a cargo las acciones de organización de la atención telefónica de emergencia desde la toma de conocimiento de una denuncia hasta la generación del despacho, lo que implica el desarrollo de los mecanismos necesarios para asegurar la respuesta que se requiera sobre emergencias no policiales.

El Ministerio de Salud también cuenta con una unidad orgánica que tiene asignadas funciones específicas, la Dirección de Emergencias Sanitarias, quien debe elaborar, proponer y desarrollar las acciones requeridas para el logro de metas fijadas en lo referente a los recursos sanitarios en las emergencias, accidentes y catástrofes, así como la derivación y traslado de pacientes de alto riesgo, en el territorio de la Provincia de Buenos Aires, para asegurar la oportuna atención médica especializada en toda su población, como también organizar y coordinar la mecánica a aplicar para disponer el envío de personal sanitario y móviles para la atención y transporte de accidentados ante eventos especiales, meteorológicos, desastres, catástrofes, concentraciones políticas y deportivas y donde se prevea gran afluencia de público, promoviendo la cooperación de otros organismos públicos o privados.

También el Ministerio de Desarrollo Social tiene acciones asignadas a una unidad orgánica a través de la Dirección de Asistencia Crítica<sup>6</sup>. La misma tiene acciones tales como organizar la atención en forma personalizada en la demanda frente a la emergencia climática; coordinar acciones a fin de brindar asistencia en las situaciones críticas descriptas, con el acompañamiento y la contención de asistentes sociales, psicólogos sociales y trabajadores sociales; disponer el otorgamiento de respuesta directa en la urgencia, ya sea en bienes materiales o en contención psicológico-social; instrumentar las acciones necesarias para intervenir en casos de emergencia, con las organizaciones sociales, y ordenar las tareas pertinentes y procurar los instrumentos necesarios para garantizar el alojamiento de beneficiarios que han de ser atendidos en situación crítica fuera de su hogar.

Por último, el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible posee una unidad de Coordinación Ejecutiva de Fiscalización Ambiental que tiene asignada como acciones, entre otras, las de coordinar el control de la ejecución de los planes, programas, proyectos y acciones vinculados al área de su competencia, en especial aquéllos tendientes a revertir o detener procesos de degradación o deterioro ambiental y de prevención o de acción ante emergencias y catástrofes ambientales. En este caso la acción asignada es bastante difusa

---

vigentes las estructuras orgánicas funcionales inferiores a Subsecretaría, de acuerdo a lo establecido por el Decreto N° 759/13).

<sup>6</sup> Decreto N° 480/12.

porque remite principalmente a las acciones sustantivas del organismo (fiscalización ambiental) y porque las mismas no se encuentran desagregadas en unidades orgánicas más operativas, ya sea a nivel de Dirección o Departamentos.

### **Funcionamiento del sistema**

Los organismos de la defensa civil interviene cuando en cualquier lugar del territorio provincial se produzca algún suceso que configure “desastre”, definido como “aquella situación en que los daños que se susciten como consecuencia de agentes naturales o eventos bélicos, deben ser de tal envergadura que produzcan conmoción y trastornos alterando el normal desarrollo de la vida en la zona afectada”. Además, la situación debe ameritar que a juicio de la Junta Municipal de Defensa Civil o Junta Provincial de Defensa Civil, se justifique la intervención de los organismos de la defensa civil para establecer la normalidad de vida en dicha zona.

El funcionamiento del sistema establece que la o las Juntas Municipales del lugar afectado son las responsables, en primer término, de solucionar las contingencias del evento en forma individual o en conjunto, según sea la amplitud de la zona siniestrada.

Recién cuando la magnitud del desastre desborde las posibilidades de las juntas mencionadas, intervendrá la Junta Provincial. En este caso, el Poder Ejecutivo provincial deberá asumir la dirección de las operaciones pertinentes por intermedio de esta Junta, los Ministerios, organismos descentralizados y entidades de bien público que están obligadas a brindar colaboración.

Cada municipio debe confeccionar su propio Plan Municipal de Defensa Civil<sup>7</sup> que deberá ser compatible con el que se desarrolle a nivel provincial y con el de las comunas vecinas. Asimismo le corresponde elaborar un plan de emergencia el cual deberá contener las previsiones y medidas a adoptar para afrontar las emergencias previsibles.

También a la provincia le corresponde la responsabilidad de confeccionar un plan de Defensa Civil y uno de emergencia en el orden provincial e interprovincial<sup>8</sup>. Mientras el primero de ellos debe establecer los principios generales, organización y amplios cursos de acción para limitar los daños y proteger la vida y la propiedad en el ámbito de la provincia, el segundo de ellos contemplará las previsiones a adoptar por el nivel provincial para afrontar emergencias previsibles tanto de origen natural como accidental. Estos planes deberán coordinar con todos los Ministerios, Secretarías, organismos autárquicos, organismos nacionales por medio de los delegados en el territorio de la provincia y entidades de bien público, las medidas de carácter preventivo y ejecutivo atinentes al cumplimiento de su misión.

---

<sup>7</sup> Artículos 38 del Decreto N° 3567/73.

<sup>8</sup> Artículos 33 del Decreto N° 3567/73.

De modo que, claramente, en las situaciones caracterizadas precedentemente, la responsabilidad primaria en la respuesta está centrada en los municipios, salvo que la situación sea de tal magnitud que amerite la intervención directa del Poder Ejecutivo provincial, momento en el cual la Junta Provincial de Defensa Civil se constituye en el organismo articulador y organizador de la respuesta.

### **Municipalidad de La Plata**

En el mes de Junio 2013, la Municipalidad de La Plata crea la Secretaría de Prevención y Atención del Riesgo cuyas competencias principales son: establecer los planes de contingencia para distintas hipótesis de emergencias o riesgos; mantener un sistema de alerta meteorológico propio, basado en los datos que aporta la agencia hidrometeorológica; coordinar con los organismos provinciales, nacionales e internacionales los planes de capacitación, los planes de contingencia el intercambio de conocimientos y la constitución de un equipo permanente de voluntarios para la coordinación de acciones conjuntas con las organizaciones no gubernamentales.

Desde el Municipio, se resalta que la instrumentación de esta nueva área constituía la primera respuesta del gobierno local a la necesidad de coordinar políticas de contención con todas las fuerzas vivas e instituciones de la ciudad.

El nuevo espacio está compuesto por la Dirección de Defensa Civil, la Dirección del Voluntariado Social, la Red de Voluntarios (Cruz Roja, Scouts, Cáritas, Un Techo para Mi País, Red Solidaria, Club de Leones, Rotary Club, entre otras), un Consejo Asesor y un equipo de alrededor de 150 rescatistas que será capacitado para las posibles situaciones de riesgo.

### **LAS INTERVENCIONES**

A partir de una metodología de trabajo sustentada en procesos de administración participativa, se abordará la construcción de un diagnóstico compartido a partir de la recuperación de experiencia: testimonios, identificación de otros proyectos, sus logros y dificultades; así como la recolección de información a partir de la reflexión colectiva relativa a la idea del futuro proyecto, sus objetivos y acciones y su compatibilización con los propios de la comunidad.

Se realizarán talleres y mesas de diálogo con los vecinos para evaluar la respuesta de los organismos, las acciones y el grado de coordinación de los mismos ante la crisis provocada por la inundación.

Para llevar a cabo la etapa de elaboración y capacitación mediante estrategias que promuevan un mayor grado de cooperación e interacción entre los actores no estatales y el Estado, como una modalidad distinta de coordinación de las acciones individuales, se

realizarán talleres con participación de los vecinos y referentes municipales y provinciales de las áreas identificadas.

Se trabajará en la etapa de apropiación interna y difusión externa y con los proyectos vinculados a la temática y radicados en el territorio, articulando acciones con los responsables de dichos proyectos a fin de no superponer actividades y optimizar los recursos.

Se espera al finalizar el proyecto contar con:

- Mapa de actores estatales, organismos públicos, actores públicos no estatales y de la sociedad civil.
- Directorio de organismos e instituciones con incumbencias en situaciones de riesgo ambiental.
- Sistematización de los procedimientos y mecanismos de articulación y coordinación entre organismos y entidades que convergen en la atención de la población o los sistemas afectados.
- Instalación de mecanismos de comunicación y efectiva difusión de recomendaciones a la población para garantizar su apropiación.
- Organización comunitaria capacitada para coordinar las actividades antes, durante y después de una eventual emergencia ambiental.
- Participación de la comunidad territorial en la gestación de políticas públicas.

La construcción de redes entre los actores sociales barriales damnificados y los responsables estatales de la asistencia a través del dialogo participativo es replicable en otros territorios afectados.

Por otra parte si bien se enfoca en la emergencia, la formalización de la articulación que surja del proyecto, permitirá su utilización para acciones tendientes al orden social, más allá de la emergencia.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Aguilar Villanueva, L (2003). Estudio Introdutorio. En Aguilar, L. (Ed.), Problemas políticos y Agenda de Gobierno. México: Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa
- Aguilar Villanueva, L. (2006). Gobernanza y gestión pública, México, FCE
- Cobb, R. y Elder, C (2003). Formación de la Agenda: El caso de la política de los ancianos. (Senzek, A. Trad.). En (ed) L.F. Aguilar Villanueva, Problemas políticos y Agenda de Gobierno (77 – 104). México: Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa
- Cunill Grau, N (1999) Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social, Caracas, Venezuela, Ed. Nueva Sociedad, pp. 320
- Jefatura Gabinete Ministros, Secretaria Ambiente y Desarrollo sustentable de la Nación (2011): Manual vulnerabilidad y adaptación al cambio climático para la gestión y planificación local.
- Majone, G. (2006). Agenda Setting (Chapter 11). En Moran, M. et al. (Ed.), The Oxford Handbook of Policy Public (228- 250). New York: Oxford University Press
- Mayntz, Renate ((2001) El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna.
- Messner, D (1995) La sociedad de redes. Colonia. Alemania
- Parsons, W. (2007) Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas publicas. FLACSO. México.
- Principales características de Planes de Contingencias ante emergencias hídricas. Gobierno de la Ciudad de Santa FE. Dirección de Gestión de Riesgos. (2012)