

UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DEL TRABAJO
GRADO EN TRABAJO SOCIAL
TRABAJO FIN DE GRADO

LA INTERVENCION DEL TRABAJO SOCIAL EN EMERGENCIAS

Estudiante: Sergio Argente Navascués

Directora: Nuria Del Olmo Vicén

Co-directora: María Luisa Gracia Pérez

Zaragoza, junio de 2014



Universidad
Zaragoza



Facultad de
Ciencias Sociales
y del Trabajo
Universidad Zaragoza

INDICE

1.	INTRODUCCION	3
2.	REVISION DE LA LITERATURA	5
3.	OBJETIVOS	8
4.	METODOLOGIA.....	10
4.1	Elección de la muestra	11
4.2	Técnica de recogida de datos	12
4.3	Técnica de análisis de datos.....	12
4.4	Fases de la investigación.....	13
5.	MARCO CONCEPTUAL	14
5.1	El origen de la intervención en emergencias en España.	19
5.2	Marco jurídico.....	28
6.	MARCO TEÓRICO.....	36
7.	DATOS Y ANALISIS	45
7.1	Entrevistas a miembros del GISE.....	45
7.1.1	Los grupos de acción e intervención en emergencias.	45
7.1.2	Las funciones del trabajador social en emergencias.....	49
7.1.3	Papel del voluntariado	53
7.1.4	La intervención en emergencias del ámbito rural	56
7.2	Entrevista a la Coordinadora del GISE	61
7.2.1	Historia del grupo de intervención	61
7.2.2	Funcionamiento del grupo	63
7.2.3	Retos y expectativas futuras.....	66
7.3	Investigación descriptiva de una intervención en emergencias en el ámbito rural.	66
8.	CONCLUSIONES	80

8.1	El origen del Trabajo Social en emergencias.....	80
8.2	Marco jurídico respectivo a la intervención del Trabajo Social en emergencias en España y Aragón.	81
8.3	Funciones del Trabajo Social en emergencias	83
8.4	Grupos de intervención que actúan en emergencias	84
8.5	Papel del voluntariado	86
	BIBLIOGRAFÍA	88
	ANEXOS.....	90
	ANEXO 1. FOCOS DE LAS ENTREVISTAS	91
	ANEXO 2. FOCOS ENTREVISTA COORDINADORA DEL GISE.....	94
	ANEXO 3. CODIFICACIÓN	96
	ANEXO 4. COFICICACIÓN ENTREVISTA COORDINADORA	99

1. INTRODUCCION

Esta investigación ha pretendido conocer cómo se interviene en grandes emergencias o catástrofes desde la profesión del trabajo social con el fin de comprender si es necesaria, o no, una intervención en estas situaciones críticas desde esta profesión. Este estudio se ha realizado debido a que la actuación del trabajador social en una situación extrema es relativamente reciente. Esto hace que, muchas veces, no se tenga claro quién debe actuar en ellas, cómo intervenir correctamente, quien organiza las actuaciones, etc.

Por lo tanto, se persigue conocer cuál fue el origen de la intervención en emergencias de los trabajadores sociales, identificar los grupos que participan en estas intervenciones y conocer como es la intervención del trabajador social en estas situaciones. Todos estos aspectos se han investigado desde la perspectiva aragonesa, ya que la atención de las emergencias encuentra sus competencias transferidas a las Comunidades Autónomas, exceptuando las más graves como conflictos bélicos o emergencias nucleares que serían afrontadas a nivel estatal. Con ello se tiene la intención de profundizar en aspectos como saber que es una emergencia, a que tipos, niveles y situaciones se pueden enfrentar, conocer los grupos operativos de actuación compuestos por trabajadores sociales, y conocer las funciones que un trabajador social tiene asignadas a la hora de intervenir en emergencias.

Además de todos estos aspectos se ha realizado una investigación descriptiva de una intervención realizada por parte de una trabajadora social y su equipo de intervención en la Comarca de la Ribagorza en 2012, que a criterio de la Coordinadora del GISE ha sido la mayor emergencia a la que se han tenido que enfrentar en los últimos años en la Comunidad Autónoma.

Para conseguir estos objetivos se ha utilizado metodología cualitativa. Las herramientas que se han usado a lo largo de la investigación son la entrevista semiestructurada individual focalizada y el análisis de datos. La muestra estudiada ha sido no probabilística ya que se estudiaron sujetos elegidos de forma intencionada y controlada. Se utilizó un muestreo teórico-opinático.

El trabajo se estructuró en las siguientes partes:

Primero, una revisión de la literatura en la que se buscan diversos estudios y autores que hayan investigado temas relacionados con el de esta investigación y que pudieran aportar conocimiento y contexto al trabajo, seguida de la especificación de los objetivos a conseguir.

Segundo, se expuso y justificó la metodología utilizada a lo largo del estudio.

Una vez realizada la metodología se procedió a la realización del marco conceptual en el que se ponen de manifiesto distintos conceptos que nos van a ayudar a comprender las siguientes partes del trabajo. Además contiene el desarrollo del origen del trabajo social en emergencias y de la contextualización jurídica de esta intervención.

El siguiente paso fue redactar un marco teórico en el que se exponían las funciones del trabajador social interviniente en emergencias según distintos autores.

Una vez se alcanzó este punto se procedió al análisis de los datos de las entrevistas que se habían ido realizando a lo largo de la investigación.

Por último, se realizaron las conclusiones y se expuso la bibliografía utilizada.

2. REVISION DE LA LITERATURA

El papel del trabajo social en grandes emergencias, y más concretamente, en la comunidad autónoma de Aragón, no es un aspecto sobre el que se haya investigado con profundidad anteriormente. Es un tema relativamente nuevo, en el que existe mucho espacio en el que trabajar e investigar. Existen distintos manuales e investigaciones que hablan de la intervención en emergencias, no solo por parte de trabajadores sociales, sino por parte de distintas profesiones como psicólogos, enfermeros u otros grupos de actuación, como los libros de Juan M. Fernández Millán, 2013 y 2005, el artículo de Bernardino Giménez Torralba, 1996 o el documento del Ministerio de Defensa, del Instituto Español de Estudios Estratégico, 2013.

También podemos encontrar bibliografía que trata el tema de la intervención en emergencias en un contexto más amplio de actuación, como son objetivos generales a la hora de intervenir, diferentes tipos de emergencias, modelos teóricos aplicables en una intervención, o funciones del trabajador social en estas situaciones. La mayoría de ellos son artículos de revistas como, Revista de Trabajo Social y acción social, Trabajo Social y Salud, o Revista de Servicios Sociales y política social, además artículos en revistas electrónicas Psicosocialyemergencias.com o revista Margen. De ellos se puede obtener mucha información y una guía básica para comprender y entender cómo ha de ser una correcta intervención en una situación de emergencias, y más concretamente conocer cuál es el papel del trabajador social en ellas.

Conocer que son las grandes emergencias y a qué tipo de ellas se enfrentan los grupos que intervienen. Obtener información acerca de los grupos operativos que actúan en estas situaciones, el origen de

los mismos, el papel que juega el voluntariado, y las funciones que el trabajador social tiene en intervenciones de este tipo son objetivos de este trabajo, y han sido abordados por un autor que ha escrito mucho sobre estos temas. Ángel Luis Arricivita Amo ha escrito Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda, un artículo en la revista Servicios Sociales y política social, su blog en internet llamado psicosocialyemergencias.com, además de asesorar e impartir el curso de emergencias que anualmente realiza el Colegio de trabajo social.

A la hora de hablar sobre las funciones del trabajador social en situaciones de gran emergencia, un artículo interesante es el publicado en la revista Margen: revista de TS y CCSS, es el de Itziar Herrero Muguruza (2011), Trabajadora social especializada en intervención en crisis, emergencias y catástrofes.

Para tratar los orígenes de la actuación del trabajo social en emergencias prácticamente no existe bibliografía, esto se debe a la reciente incorporación de la profesión a este nuevo campo de intervención. Aun así, en el libro Sandra Arito y Mónica Jacquet, 2005, aporta una visión internacional a este tema, ya que nos sitúa su actuación desde Sudamérica y también el documento mencionado anteriormente publicado por el Ministerio del Interior (2013).

Existe escasez de documentación en cuanto a la intervención del trabajo social en emergencias, pero se puede obtener información de este tipo de actuaciones de un modo más general. Aun así, en la actualidad es un tema que está cobrando cierto interés e importancia, por parte de las entidades públicas y por parte de la sociedad en general.

Aunque siempre han existido situaciones de emergencia, la intervención en las mismas nunca ha estado tan profesionalizada como actualmente. La actuación no era tan planificada, ni requería una formación especializada. A esto se añade que las necesidades de la población eran atendidas desde una red más familiar y no tan institucional como se requiere en la actualidad. Por tanto, se podría afirmar que la intervención del trabajo social en emergencias nace ante la necesidad de una atención más adecuada ante situaciones de este tipo. "A nuevos tiempos, nuevos problemas y necesidades, que exigen nuevas respuestas" (Arricivita Amo, 2013, pág. 57).

La falta de bibliografía se debe a que la mayoría de las investigaciones que existen sobre estos temas, centran la intervención en emergencias desde un ámbito más sanitario, y no tanto en una intervención más psicosocial. La importancia de este tipo de intervención es muy reciente lo que provoca la necesidad de conocer y de establecer cuáles son las características de tal actuación, y de todo lo que hay que tener en cuenta para poder actuar de una manera correcta y coordinada. De ahí la importancia de una investigación como esta, en la que se ponen de manifiesto aspectos como las funciones del Trabajador social en emergencias, el marco jurídico en el que están contempladas, o los grupos operativos que se encargan de actuar en estas situaciones críticas, más concretamente se analiza el grupo GISE, que es un equipo de intervención formado por Trabajadores Sociales.

3. OBJETIVOS

Conocer como es, o como debe ser la intervención del trabajo social en grandes emergencias es intentar dar respuesta a un abanico de posibilidades muy amplio. Las emergencias son todas distintas y variadas, existen diferentes niveles de emergencias y dependiendo de cuál sea este nivel deben actuar un grupo u otro, o de una manera u otra. La población afectada y la reacción de esta no se encuentran preestablecidas, y los grupos intervinientes no son siempre los mismos y tampoco son formados de la misma manera. Distintas personas pueden reaccionar de una manera muy diferente ante una misma situación.

Ante todas estas variables que podemos encontrar en una situación de estas características se debe tener un conocimiento importante de los protocolos de actuación, de las funciones que se deben realizar y de los objetivos que se pretenden conseguir en cada intervención.

Los objetivos que se persiguen en esta investigación, están orientados a dar respuesta a cómo debe actuar el trabajador social, contextualizado desde un punto de vista histórico y jurídico, que nos facilitará conocer cuáles son las funciones más importantes que el trabajador social tiene en situaciones de gran emergencia. Además de proporcionar un conocimiento básico de como son los protocolos de actuación, de cómo se construyen, y de conocer a los grupos intervinientes. Analizar el grupo de intervención GISE permite, además de conocer un grupo de actuación en concreto, corroborar cuales son las funciones del trabajador social, ya que al estar formado en su totalidad por voluntarios del Colegio Profesional de Trabajo Social en Aragón son los que mejor información pueden tener en este aspecto. Se trata de una investigación descriptiva que en su

última parte describirá una intervención en emergencias en el ámbito rural en la que ha intervenido el trabajo social.

Objetivos generales:

- Describir la actuación del trabajo social en grandes emergencias (niveles 2 y 3).
- Describir una intervención en emergencias en la que haya intervenido el trabajo social con objeto de destacar las funciones del trabajador social.

Objetivos específicos

- Identificar el origen del trabajo social en emergencias
- Contextualizar el marco jurídico, en lo que respecta a España y Aragón, en el que se basa la intervención del trabajo social en estas situaciones.
- Estudiar las funciones del trabajador social en grandes emergencias.
- Conocer los grupos de intervención, especialmente en Aragón, que actúan en situaciones de grandes emergencias o catástrofes.
- Comprender el papel del voluntariado en estas situaciones.

4. METODOLOGIA

“Existe un acuerdo general acerca de la existencia de dos grandes marcos generales de referencia que han orientado históricamente la investigación social desde su nacimiento. En lo referente a la visión empirista y la humanista. Se trata de dos visiones orgánicas y fuertemente contrapuestas de la realidad social y de los modos de conocerla que han generado dos bloques coherentes y muy diferenciados entre sí de técnicas de investigación” (Corbetta, 2003).

Dentro de la clasificación de los tipos de investigación existentes y como consecuencia de las características de esta investigación, la perspectiva de la investigación que se va a utilizar a lo largo del estudio es mayoritariamente de carácter cualitativo. Se va a dar prioridad al análisis de los datos subjetivos de la actuación del interviniente en situaciones de grandes emergencias (niveles 2 y 3 que se explican más adelante), intentando “reconstruir los conceptos y acciones de la situación estudiada” (Olabuénaga, 2012).

“Según su procedencia, los documentos pueden consistir en fuentes primarias y fuentes secundarias. Según Lundberg (1949) esta distinción es importante por la confianza relativa de los dos tipos de fuentes, advirtiendo que las primarias ofrecen la garantía de las personas u organismos responsables de ellas, mientras que las secundarias están sujetas a errores” (Balcells i Junyent, 1994, pág. 259). En cuanto a los datos que se van a utilizar, van a ser tanto de carácter primario como secundario. Ambos son necesarios para crear una buena estructura y poder obtener unos buenos resultados de esta investigación. Los datos primarios se obtendrán mediante la técnica de la entrevista. Esta será realizada a miembros pertenecientes al grupo de trabajadores sociales que intervienen en emergencias. Los datos secundarios provendrán desde el grupo de

grupo de intervención GISE (Grupo de Intervención Social en Emergencias).

4.1 Elección de la muestra

“El muestreo utilizado en la investigación cualitativa exige al investigador que se coloque en la situación que mejor le permita recoger la información relevante para el concepto o teoría buscada. El muestreo se orienta a la selección de aquellas unidades y dimensiones que le garanticen mejor la cantidad y la calidad de la información. Todo muestreo implica fundamentalmente la decisión de que grupo de unidades (individuos) y que grupo de dimensiones (aspectos, situaciones, procesos) quiere uno estudiar” (Olabuénaga, 2003).

La muestra que se va a estudiar, va a ser una muestra no probabilística, ya que no se van a estudiar sujetos elegidos al azar, sino de una manera intencionada y controlada. “Se orienta a la selección de aquellas personas que garanticen la calidad de la información” (Olabuénaga, 2012). “Se diferencia del probabilístico en que la selección de la muestra no se fundamenta en las teorías estadístico-matemáticas sino que depende, en mayor o menor medida, del juicio del investigador” (Balcells i Junyent, 1994, pág. 166). De esta manera se seleccionan muestras con representatividad. Se utilizará una muestra intencional o dirigida, debido a que se va a elegir para entrevistar a aquellas personas que sean más idóneas y representativas de la población a estudiar. Es decir, se utilizará un muestreo teórico-opinático, ya que se busca a la persona concreta que aporta los datos que se necesitan para el estudio.

Así pues, la muestra, estará compuesto por personas pertenecientes al Grupo de Intervención Social en Emergencias del Colegio Profesional de Trabajo Social de Aragón (GISE).

4.2 Técnica de recogida de datos

La recogida de datos, por tanto, está marcada por ser una investigación cualitativa con un muestreo no probabilístico y una muestra dirigida. La técnica que se va a utilizar será la entrevista en profundidad.

“Llamamos entrevista a la conversación entre dos personas para una determinada finalidad. Cuando nos referimos a la entrevista como técnica de investigación social, esta finalidad se concreta en la obtención de información. Tanto el cuestionario como la entrevista se basan en un interrogatorio, pero mientras que en el cuestionario este interrogatorio se contesta por escrito, en la entrevista se contesta a través de una comunicación oral, es decir, mediante una conversación de presente” (Balcells i Junyent, 1994, pág. 217).

En concreto será individual, y estará enfocada en dar respuesta a aspectos como conocer los grupos de intervención que actúan en emergencias, comprender el papel del voluntariado, o comparar protocolos de actuación dependiendo de los ámbitos de actuación. Este tipo de entrevista se caracteriza por ir “dirigida a un individuo concreto, caracterizado y señalado previamente por haber tomado parte en esa situación o haber vivido esa experiencia” (Olabuénaga, 2012).

Se realizan un total de siete entrevistas, una a la Coordinadora del GISE, y seis a miembros del mismo grupo.

4.3 Técnica de análisis de datos

El análisis de contenido se utilizará para examinar todo aquello que nos aporten las entrevistas realizadas a lo largo de la investigación.

“El análisis de contenido es uno de los procedimientos clásicos para analizar el material textual, con independencia de la procedencia de este, que va desde productos de medios de comunicación a datos de entrevista” (Flick, 2012, pág. 208).

4.4 Fases de la investigación.

La investigación se desarrolla en varias fases:

Fase 1:

Durante toda la investigación se extraen datos de fuentes secundarias y documentales. Apoyada en fuentes bibliográficas y hemerográficas, consiste en la consulta de libros, artículos o ensayos, de revistas y periódicos. Además de cualquier documento que pueda prestar información sobre la investigación en general. Además se establece una búsqueda más específica para encontrar datos secundarios sobre los servicios de emergencias y todo lo relacionado con ellos.

Fase 2:

Después se procede a la realización de entrevistas en profundidad para extraer datos cualitativos sobre la percepción que tienen los profesionales del GISE sobre la intervención del trabajo social en emergencias.

Fase 3:

Finalmente se procede a la codificación de la información recopilada orientada a poder realizar el análisis de contenido de las entrevistas llevadas a cabo.

5. MARCO CONCEPTUAL

Dado el carácter predominantemente descriptivo de la investigación no procede desarrollar un marco teórico de análisis exhaustivo. Sin embargo, se desarrollará un breve marco destinado a analizar las funciones del trabajador social interviniente en emergencias una vez se haya contextualizado el origen de la actuación del trabajador social en estas situaciones, y se haya expuesto un marco jurídico donde encuadrar la actuación ante cualquier eventualidad de este tipo.

Para comprender de una manera adecuada los conceptos que se van a tratar es necesario tener en cuenta una serie de definiciones. Esto permitirá entender y delimitar la peligrosidad, el riesgo o la movilización de recursos que van a ser necesarios tener disponibles cuando se haga frente a una situación de emergencias. Hay que tener en cuenta que es difícil encontrar consenso a la hora de dar una definición unificada de los términos, por lo que muchos autores difieren en sus exposiciones teóricas.

Aun así, hay que dar importancia al hecho de crear una definición que sea aclarativa para todos ya que se crea un lenguaje común entre todos los intervinientes en situaciones críticas, algo que facilita la actuación y condiciona el modo de intervención.

Urgencia:

La Real Academia Española define el término urgencia de este modo¹:

1. f. Cualidad de urgente
2. f. Necesidad o falta apremiante de lo que es menester para algún negocio.
3. f. Caso urgente.
4. f. Inmediata obligación de cumplir una ley o un precepto.

¹ <http://lema.rae.es/drae/?val=Urgencia>

5. f. pl. Sección de los hospitales en que se atiende a los enfermos y heridos graves que necesitan cuidados médicos inmediatos.

Como Arrivicita señala, “en el marco de la gestión y actuación en emergencias, una urgencia es también considerada como una emergencia de nivel 0, o incluso como una emergencia individual-familiar (Amo, Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda, 2013, pág. 22)”. Esto quiere decir que puede desbordar la capacidad de esa persona o esa familia, pero existe capacidad de dar respuesta desde un servicio de emergencias (policía, salvamento, sanitario, social...). Pueden ser accidentes laborales, de tráfico, domésticos, etc.

Emergencia

Desde la Real Academia Española existen varias definiciones, aunque no todas están relacionadas con el objetivo del trabajo, por lo que aquí no se muestran:

1. F. Acción y efecto de emerger.
2. F. Suceso, accidente que sobreviene.
3. F. Situación de peligro o desastre que requiere una acción inmediata².

En comparación con el término urgencia, definido anteriormente, según Arrivicita, “una emergencia si podría llegar a desbordar la capacidad de respuesta de un servicio de atención urgente, aunque no siempre sea así. Además, necesariamente requeriría la coordinación de los diversos dispositivos actuantes (policía, bomberos, servicios sociales, sanitarios, etcétera). (Amo, Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda, 2013, págs. 22-23)”

² <http://lema.rae.es/drae/?val=emergencia>

En comparación con estas definiciones y según Ana P. de Quiroga la emergencia social es caracterizada como “la modificación súbita y significativa de las condiciones materiales y sociales de existencia de una comunidad, y el impacto de que dicha modificación provoca en sus miembros” (Pampliega de Quiroga en Arito & Jacquet, 2005, pág. 32). También nos dice que esta transformación de las condiciones de vida puede tener el origen debido a causas naturales o causas socioeconómicas y políticas.

Catástrofe

Es un estado de crisis, de mayor intensidad que los términos anteriores. La acepción que interesa en la definición de la RAE es “Suceso infausto que altera gravemente el orden regular de las cosas³”. Según Sandra Arito y Mónica Jacquet una catástrofe es “un evento inesperado, súbito, brusco, agudo, amenazante y destructor, con peligro de muerte. Puede ser individual o social (Arito & Jacquet, 2005, pág. 34)”.

Para Arrivicita una catástrofe tiene un alcance ampliamente colectivo, produce un elevado número de afectados, origina una importante cantidad de pérdidas humanas y existe una imposibilidad o muy altas limitaciones para el funcionamiento normal de la población. Además nos dice que no toda situación de emergencia es una catástrofe.

Desastre:

Catástrofe y desastre son términos sinónimos, aunque este último tenga una connotación más devastadora. Para Sandra Arito y Mónica Jacquet una situación de desastre escapa a la cobertura de los recursos habituales, por lo que requiere una ayuda adicional.

³ <http://lema.rae.es/drae/?val=catastrofe>

Para David Green, "desastre es un evento calamitosos, generalmente inesperado, que causa gran daño en vidas humanas y propiedades, destruye parcialmente o totalmente la estructura social a través de la cual se interrumpe o cesa el estilo de vida y la rutina, tanto del individuo como del grupo" (Green, 2005, pág. 33).

Riesgo:

El concepto de emergencia está íntimamente asociado al de riesgo. "Probabilidad, determinada por la identificación y evaluación de factores de riesgo, de que se produzcan daños" (Amo, Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda, 2013, pág. 24).

Una vez existe la urgencia, emergencia, desastre o catástrofe, para pronosticar la atención necesaria para cubrirla hay que establecer el nivel de emergencia al que hay enfrente. Se establecen cuatro niveles definidos en el marco de protección civil y gestión de emergencias. Siguiendo las definiciones que Arricivita hace de los niveles de emergencia en la página 52 del Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda se pueden extraer los siguientes enunciados:

- Emergencias de nivel 0: clásicas urgencias. Son hechos puntuales de alcance limitado y que no desbordan la capacidad de respuesta de los diferentes servicios de ámbito local activados.
- Emergencias de nivel 1: la atención puede quedar asegurada mediante el empleo de medios y recursos disponibles en la zona. Emergencias más graves a gestionar por la autoridad local o supramunicipal.
- Emergencias de nivel 2: se precisa el concurso de medios, recursos o servicios ubicados fuera de las áreas afectadas.

Emergencia más grave que debe gestionar una comunidad autónoma.

- Emergencia de nivel 3: comprometen el interés nacional. Pueden darse tres circunstancias, declaración del estado de alarma, excepción o sitio; una emergencia que afecte a más de una comunidad autónoma, y una situación cuyas dimensiones reales o previsibles requieran el mando de la Administración central.

Existe confusión a la hora de tratar a los grupos que intervienen en situaciones de emergencia. No hay una especificación clara por parte de los diversos autores de las diferencias existentes entre grupos de acción y los grupos de intervención pero a raíz de los contenidos que definen dichos grupos, se puede entrever la siguiente definición de los términos:

Grupos de acción: conjunto de grupos que actúan en una emergencia, divididos por el tipo de servicio que prestan. Formado por los grupos de intervención, el de orden y seguridad, de acción social, sanitarios y soporte logístico.

Grupos de intervención: formados por aquellos equipos que se encargan de dar asistencia en una emergencia. Normalmente son grupos profesionales que se especializan en este tipo de intervención, como por ejemplo, el Colegio Profesional de Trabajo social en Aragón (GISE), el Grupo de Intervención Psicológica en emergencias y catástrofes existente en varias comunidades autónomas (GIPEC) o asociaciones/fundaciones que crean su propio grupo de intervención como es el caso de Cruz Roja (ERIES) o la Fundación FADEI (GIE).

Una emergencia es imprevisible, ante este hecho, cabe la posibilidad de que esa situación desborde la respuesta de los equipos profesionales. Ante esa posibilidad, surge la figura del voluntariado.

Voluntariado: El voluntariado en emergencias se divide en dos, uno es el voluntariado espontáneo (grupo de personas que, ante la situación y por iniciativa propia, se incorpora a las labores de resolución de la emergencia) y el voluntariado organizado (regulado por las leyes del voluntariado, y cuenta con una formación específica en determinados aspectos). Es importante tener esto en cuenta, ya que no es lo mismo contar con un tipo de voluntarios u otro en una emergencia.

5.1 El origen de la intervención en emergencias en España.⁴

Para hacer conocer como son las intervenciones en emergencias del presente, debemos conocer de qué manera se trabajó en el pasado. Como es lógico la intervención en emergencias ha ido evolucionando, y ha ido ganando importancia y profesionalidad con el tiempo. Las situaciones de emergencias por tanto, han sufrido un cambio en la manera de ser atendidas. Hace no mucho tiempo, a todas estas situaciones se les daba una solución desde la red familiar, ahora se busca una solución desde las entidades públicas. Obligados, en cierta parte, a un deterioro de los apoyos de redes familiares o vecinales. Esto además se une, como afirman varios autores, a la paradoja de la postmodernidad, que es la "herramienta fruto del ingenio humano que justamente sirvió al hombre para dominar la Naturaleza y ganar en seguridad, esa herramienta que antes implicaba tan solo algunos

⁴ Sería interesante realizar una investigación en la que se reflejara como es la intervención del trabajador social en emergencias en otros países desarrollados, algo que se excede de los objetivos de esta investigación.

riesgos, se sabe ahora, dolorosamente, que también puede desembocar en verdaderas catástrofes (Ramírez de Mingo, Gallego Gómez, & Posada Pérez, 2002, pág. 53)". Estas herramientas conducen a amenazas y riesgos globales, como pueden ser actos terroristas, crimen organizado, inmigración no controlada, cibercrimen, conflictos bélicos, etc.

Estas dos perspectivas hacen que tanto el tipo de emergencias como la manera de intervenir en ellas haya cambiado considerablemente en los últimos años. Esto provoca que la población se pueda sentir según Arrivicita: más vulnerable, desbordada en sus recursos y capacidades personales, un repentino cambio en su situación social y un riesgo de perpetuidad en esa situación de necesidad.

"La atención social en emergencias es una realidad desde hace tiempo (Amo, Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda, 2013, pág. 77)". Arrivicita remonta el origen de la intervención psicosocial en emergencias en España al espacio sanitario. Sobre los años setenta, cuando se creó la red de hospitales públicos a cargo del INSALUD y se incluyeron a los trabajadores sociales (anteriormente llamados asistentes sociales). En esos momentos uno de los servicios donde se incorporaron trabajadores sociales fue en urgencias, donde se encargaban de dar asistencia a los problemas sociales generados por distintas causas. Allí se atendían a personas con distintos accidentes e incluso con desestabilización de enfermedades anteriores.

Paralelamente, se era consciente de que había un aspecto que generaba gran problemática social, que no era otro que el campo de la atención en grandes emergencias o catástrofes. Como se puede ver en el plan de estudios para asistentes sociales de 1966. Donde en un apartado refiere los "problemas sociales en los que puede intervenir el asistente social" y figuran los "problemas relacionados con los desastres naturales".

La asunción de competencias por las comunidades autónomas conforme establecía la Constitución en el artículo 148, dio lugar a diferentes leyes de servicios sociales que recogían, y recogen, la atención en situaciones de emergencia social o similares.

Ya más concretamente, comenzaron la creación de servicios dedicados exclusivamente a las emergencias. El primer servicio social de emergencia, según apunta Arrivicita, fue en 1978 en la ciudad de Barcelona. Fue llamado Servicio de Emergencias Sociales de Barcelona, que se ha ido reconvirtiendo en diferentes servicios con distinta denominación pero no ha perdido la característica de atención permanente.

También desde la ciudad de Bilbao se tiene constancia de la participación de los servicios sociales en las inundaciones que sufrió la ciudad en 1983.

En cuanto al ámbito legislativo, se verá en el próximo apartado más concretamente, pero hay que hacer mención a la Ley de Protección Civil que aparece en 1985. Ella establece “protección física de las personas y de los bienes, en situación de grave riesgo colectivo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria, en la que la seguridad y la vida de las personas pueden peligrar y sucumbir masivamente, la protección civil constituye la afirmación de una amplia política de seguridad, que encuentra actualmente su fundamento jurídico, dentro de la Constitución, en la obligación de los poderes públicos de garantizar el derecho a la vida y a la integridad física⁵.” Sería en 1992, con el objetivo de dar concreción a la ley, se publica la Norma Básica de Protección de emergencia.

⁵ Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil. p. 2092

Los antecedentes históricos de la protección civil en España se remontan a 1941, pero sería en 1960 cuando surgió la Dirección General de Protección Civil, dirigido por un general del Ejército de Tierra. Después se uniría a la estructura de la Guardia Civil para pasar al Ministerio de Gobernación en 1974. Es en 1976 cuando pasa a la Dirección General de Política Interior, donde empieza a desmarcarse de la jerarquía militar. En 1980 se crea la Comisión Nacional de Protección Civil que publicaría en 1985 la ya mencionada anteriormente Ley de Protección Civil y la Norma Básica de Protección Civil de 1992. Es en 1982 cuando se da a conocer la Protección Civil entre la sociedad española a causa del Mundial de fútbol y la visita del Papa Juan Pablo II en ese mismo año. “La necesidad de organizar grupos de voluntarios para la realización de servicios de orden y asistenciales en aquellos masivos acontecimientos, propició el primer impulso de la protección civil ante los ciudadanos⁶ (Dirección General de Protección Civil)”.

“La norma Básica de Protección Civil, surgida siete años después de la promulgación de la Ley, contiene las directrices esenciales para la elaboración de los planes territoriales y especiales, por sectores de actividad, tipos de emergencia o actividades concretas” (Arricivita Amo, 2013, pág. 50). Dichos planes prevén la creación del Centro de Coordinación Operativa, también conocido como CECOP, y más conocido por la población como el Centro de Emergencias 112. Es desde este centro donde se gestionan las emergencias declaradas. Ellos son los encargados de activar a los diferentes grupos de intervención para hacer frente a la situación. Es importante conocer lo que supone la protección civil, porque como se verá, enmarca y da pie a la intervención del trabajo social en estas situaciones de crisis.

6

<http://www.proteccioncivil.org/documents/11803/22691/Introducci%C3%B3n+al+Sistema+Espa%C3%B1ol+de+Protecci%C3%B3n+Civil+y+Emergencias>

La década de los 80 fue una época de creación de servicios dedicados a la atención de emergencias sociales, el Ayuntamiento de Vitoria, el nacimiento del SITADE (Servicio Social de Información y Atención Telefónica de Emergencias) en el ayuntamiento de Madrid que tiene su origen en dos incendios. Uno en la discoteca Alcalá 20, donde murieron 82 personas y otro en los Almacenes Arias, donde murieron 10 bomberos.

Siguiendo a Arrivicita, resalta que en 1992, en Sabiñanigo (Huesca), se puso en marcha un programa desde el Servicio social de Base de la Comarca del Alto Gallego de emergencias sociales, siendo pioneros en el medio rural y de montaña. Viviendo cuatro años más tarde la catástrofe del camping de Las Nieves (Biescas), situado en su demarcación territorial. También en Aragón, en 1995 vio la luz el Plan Territorial de Protección Civil de Aragón, siendo uno de los primeros que surgieron en España. En este plan, aún vigente se contemplan los grupos operativos que deben actuar en estas situaciones, y como se verá, ya se menciona al trabajo social.

En Agosto de 1996, se produjo la ya mencionada catástrofe en el camping de Las Nieves. Una riada en la que murieron 87 personas y 183 resultaron heridas. "Este caso supondría un punto de inflexión en el abordaje de las emergencias. (...) Se abrió entonces una nueva etapa en el trabajo en emergencias y fueron apareciendo una serie de novedades que, en el día a día, han conseguido dar solidez a este tipo de respuestas (Amo, Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda, 2013, pág. 81)". Algunas de las respuestas que se dieron a raíz de este hecho fueron: la creación de un Equipo de Psicología de Catástrofes desde la Dirección General de Protección Civil, una reestructuración de dispositivos de emergencia ya existentes, la Cruz Roja creó los Equipos de Respuesta Inmediata en Emergencias (ERIE), el SITADE de Madrid se convertiría en el 2004

en el Samur Social, el Servicio de Emergencias Sociales de Barcelona se convirtió en el CUESB (Centro de Urgencias y Emergencias Sociales de Barcelona). Se pudo ver como a raíz de estas transformaciones, ante sucesos de este tipo se contaba con equipos psicosociales.

Y es que en la actualidad existen en muchas ciudades servicios sociales de emergencias, como en Bilbao, Sevilla, Murcia, Lorca, Miranda de Ebro, Burgos, y leyes de gestión de las mismas. Además se cuenta con el compromiso de los colegios de colegios profesionales para la colaboración en las grandes emergencias.

En lo respectivo a Aragón, y más concretamente, por parte del Colegio Profesional de Trabajadores Sociales de Aragón, se creó en 2005 un grupo operativo denominado GISE⁷ (Grupo de Intervención Social en Emergencias). Este grupo, dependiente del Colegio Profesional, está integrado por un grupo permanente, compuesto por una directora, que es la máxima responsable y la directora del Colegio, localizable durante las 24 horas del día, junto con tres responsables de provincia (uno por provincia). Además se cuenta con una red de 150 trabajadores sociales por toda la comunidad activables si surgiera la necesidad.

Este grupo está dirigido a proporcionar un apoyo y una intervención en aquellas situaciones en las que los Servicios Sociales ven desbordados sus recursos, y en los que la emergencia es de un nivel 2 o 3 (ante una emergencia de nivel 0 o 1 son los Servicios Sociales de la zona los encargados de la actuación).

⁷ Arricivita Amo, Ángel Luis. Trabajador Social sanitario en el SALUD-Huesca. Asesor en Emergencias del Colegio Profesional de Trabajadores Sociales de Aragón. Director de la revista digital: Psicosocial&Emergencias. En la I Jornada de Protección Civil de la Comarca del Jiloca, celebradas en Calamocha (Teruel) durante el 4 de abril de 2014.

El protocolo marca que es un dispositivo activo durante 24 horas, con los miembros anteriormente mencionados y cuya activación proviene del 112. Esto activa a los responsables de provincia que serán los encargados de coordinar y decidir la actuación que se va hacer, y a cuanto personal hay que activar. Si existieran víctimas mortales o heridos, se activarían a los Trabajadores sociales sanitarios que forman parte de hospitales o similares.

El GISE además, hace trabajo de formación de voluntarios de protección civil, talleres de actualización, evacuación y alojamiento de emergencia, se colabora con el 112 en sesiones formativas y simulacros, tiene una colaboración con la subdelegación del Gobierno de Huesca en el túnel del Somport, y también está el servicio de asesoría técnica en atención social en emergencias, que ha dado apoyo en diferentes inundaciones o incendios.

Otro grupo de intervención que actúa en Aragón y en el que puede haber la presencia de un trabajador social, son los ERIES de la Cruz Roja⁸ (Equipos de Respuesta Inmediata). Persiguen dos líneas de acción, que son salvar vidas y promover la seguridad y la asistencia, y su objetivo es: "Fortalecer la capacidad de Cruz Roja en materia de preparación para desastres e intervención en emergencias, con y para la comunidad" (Cruz Roja Española, 2014).

Existen varios tipos de ERIES, como son el de búsqueda y salvamento en el medio terrestre, el de asistencia sanitaria y clasificación de víctimas, el de comunicaciones y coordinación, el de albergue provisional y el de intervención psicosocial. El trabajo social se podría contextualizar en estos últimos tres, pero sobre todo en el último.

⁸ Ramón Delgado, José. Educador Social. Coordinador Equipos ERIES psicosociales de la Cruz Roja Española en la Comunidad Autónoma de Madrid. En la I Jornada de Protección Civil de la Comarca del Jiloca celebrada en Calamocha (Teruel) el 4 de abril de 2014.

Son equipos de voluntarios que sobre todo basan su actuación en minimizar el impacto psicológico que tiene la persona que sufre una emergencia. Desde los ERIES se ha propuesto un modelo de actuación basado en proveer empoderamiento a los usuarios. Proporcionar una educación al afectado para que el mismo por si solo haga lo que debe, tiene o necesita hacer. Se le entrena y acompaña dejando que sea el quien lo realiza y quien se encargue. Dejando de lado una intervención más "asistencial", ya que este tipo de ayuda en unos días ya no está y es necesario que el mismo usuario aprenda a hacer frente y a pasar la página de lo ocurrido. Por tanto la intervención se basa en la creencia de que en la fase de impacto (emergencia) no se generan necesidades psicosociales. Sino que es en la siguiente fase, en la de transición (post-emergencia), donde es necesaria una mayor ayuda y asistencia. En la reconstrucción tiene que haber una disminución de esa ayuda con el objetivo de la recuperación de la vida cotidiana y sus actividades habituales.

En cuanto al desarrollo de estos mismos servicios en otros ámbitos territoriales fuera de Aragón, podemos afirmar que el GISE es un grupo específico de la Comunidad Autónoma, ya que pertenece al Colegio Profesional de Trabajo Social de Aragón. Este grupo, no actúa fuera del territorio autonómico aunque está a disposición del 112 para cualquier posible emergencia que requiera de su ayuda o servicio. Por el momento nunca se ha dado tal posibilidad.

En cuanto a los ERIES de la Cruz Roja, son equipos que se expanden por todo el territorio nacional. "Cuentan con personal y equipos que pueden movilizarse en pocas horas una vez que se activan tras un llamamiento o emergencia. Estos equipos cumplen unos criterios mínimos establecidos a nivel nacional, pero con la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de su Comunidad. Esto

permite la movilidad nacional de otros equipos cuando la emergencia supere la capacidad del territorio afectado.

Se pretende dar una respuesta especializada contando con voluntarios y voluntarias que cumplan el perfil académico y profesional de acuerdo a las tareas que va a realizar, según la legislación existente en la Comunidad a la que pertenece" (Cruz Roja Española, 2014)

Desde el punto de internacional, la cobertura de la atención en emergencias se basa una legislación orientada a la autoprotección y prevención de riesgos⁹ o a la asistencia del Derecho Internacional Humanitario¹⁰ que es aplicable exclusivamente en situaciones de conflicto bélico. No hay un existe un marco jurídico supranacional que valide como tal la intervención del trabajo social en emergencias. Estos servicios basan su atención a las víctimas, o posibles víctimas, existentes en una emergencia, o el riesgo de sufrir una, y el desarrollo de los mismos se contextualiza en los marcos jurídicos nacionales y más concretamente en los propios de cada comunidad autónoma.

9

<http://www.zaragoza.es/ciudad/bomberos/planemergencia/norinternacional.htm>. Hace referencia a las diferentes leyes aprobadas que regulan el uso, transporte, etc de situaciones que puedan conllevar un riesgo de provocar una emergencia.

10 Arricivita, Ángel Luis. (2013). Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda. Huesca: Gráficas Alós. En su página 136 hace referencia a la normativa jurídica internacional que contextualiza la intervención en emergencias, aunque no se entrevé la posible intervención del trabajador social.

5.2 Marco jurídico

El marco legislativo en el que situar la intervención del trabajo social en emergencias es bastante amplio. Y es que, esta intervención se puede ver reconocida en Aragón teniendo en cuenta diferentes leyes como la Ley 30/2002, de 17 de Diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón, la ley 5/2009 de Servicios Sociales de Aragón, y el Decreto 109/95, de 16 de mayo, de la DGA, por el que se aprueba el Plan Territorial de Protección Civil de Aragón. Y esta intervención, también se encuentra legislada a nivel estatal, pudiendo contextualizarlo en la Constitución española, en la ley 2/1985, de 21 de enero, sobre protección civil: que establece todo el sistema de preparación y de respuesta, o el Real Decreto 1.468/2008, de 5 de septiembre, del Ministerio de Interior. Modificación del Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la norma básica de autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia.

Se pretende dar a conocer las disposiciones que sustentan la actuación en emergencias. Desde una perspectiva Nacional primero, después desde la comunidad autónoma de Aragón, y por último, conocer legislación más local que sirvan de contexto a protocolos o planes más específicos propios de la localidad o comarca.

En lo referente a normativas de nivel Estatal encontramos la Constitución Española, en la que ya en su artículo 2 reconoce los principios de unidad nacional y solidaridad.

En el artículo 15 reconoce el "derecho a la vida y a la integridad física y moral".

El artículo 30.4 dice que "podrán regularse los deberes de los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública"

El artículo 39 asegura la protección social, económica y jurídica de la familia, además de que aseguran que los poderes públicos asuman la protección integral de los hijos y de los niños “conforme a los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”.

El artículo 43 hace reconocimiento del derecho a la protección de la salud.

En los artículos 49 y 50 también hace mención a la garantía de protección por parte de los poderes públicos de los minusválidos y ancianos.

El artículo 55 no reconoce ningún derecho, es más, habla de la suspensión de derechos y libertades. Este artículo contempla las situaciones extraordinarias, que van a permitir que, excepcionalmente, los derechos y libertades que promueve la Constitución puedan ser suspendidos. Estos derechos y libertades “podrán ser suspendidos cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución”. Esto es así, según la página web del Congreso, porque “un Estado de Derecho que se precie de serlo ha de contemplar no sólo el funcionamiento de las instituciones en situaciones de normalidad, sino que ha también de prever, en la medida de lo posible, las situaciones de crisis o anormalidad¹¹”. A las situaciones excepcionales se les referencia en el artículo 116, y son los estados de alarma, excepción y sitio.

El artículo 103, nos habla que “la administración actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación”.

Por último, y como resalta Arrivicita, en el contexto administrativo en el que se sustenta la intervención en emergencias y como consecuencia de la crisis actual, en septiembre de 2011 hubo una

11

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=55&tip o=2>.

reforma de la Constitución española, en la que se modificó el artículo 135 que hace referencia a la deuda pública y al principio de estabilidad presupuestaria, que es lo que se intenta promulgar con la reforma. Con el objetivo además de reforzar el compromiso con la Unión Europea. Es importante resaltarlo ya que en el punto 4 del artículo se hace referencia a la intervención en emergencias. Dice que “los límites de déficit estructural y de volumen de deuda pública solo podrán superarse en caso de catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen a control del Estado y perjudiquen considerablemente la situación financiera o la sostenibilidad económica o social del Estado, apreciadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de los Diputados¹²”.

Todos estos artículos que se mencionan están vinculados de una manera muy estrecha con los conceptos de la protección civil y sus objetivos. La Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre protección civil, es el marco legal donde se encuentra preestablecido “el sistema de preparación y de respuesta ante situaciones de grave riesgo colectivo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria¹³”. La Ley sobre protección civil indica que la organización ante situaciones de emergencia corresponde principalmente al Estado. En su artículo 1, atribuye a los poderes públicos la orientación al estudio y a la prevención de situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública y a la protección y socorro de personas y bienes en los casos en que dichas situaciones se produzcan. En este artículo también menciona la participación de los ciudadanos en los deberes y prestación de su colaboración voluntaria.

12

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=128&fin=136&tipo=2>

13 RD 407/1992, de 24 abril, por el que se aprueba la Norma Básica de Protección Civil

El artículo 4, en el capítulo de deberes y obligaciones, dice que “todos los ciudadanos a partir de la mayoría de edad, estarán sujetos a la obligación de colaborar, personal y materialmente, en la protección civil, en caso de requerimiento por las autoridades competentes¹⁴”. Los ciudadanos, además, en situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública están obligados a prestar personalmente aquello que se le exija por la autoridad, e incluso esta autoridad competente podrá requisar temporalmente cualquier tipo de bien, así como su ocupación y su intervención.

Según la Ley, el Gobierno debe establecer un catálogo de actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia y que “Los Centros, establecimientos y dependencias (referidas en el catálogo de actividades) dispondrán de un sistema de autoprotección, dotado con sus propios recursos y del correspondiente plan de emergencia¹⁵”.

La Ley además contempla actuaciones preventivas, la organización en materia de dirección y coordinación y en el último capítulo expone las infracciones y sanciones.

Para continuar hablando del desarrollo legislativo de la Ley sobre protección social, hay que mencionar que se contempla en el artículo 8 la futura aprobación de una Norma Básica de Protección Civil, que determine las líneas de actuación en situaciones de emergencia y que contenga “las directrices esenciales para la elaboración de los Planes Territoriales y de los Planes Especiales¹⁶”.

Los planes territoriales sirven para afrontar las emergencias en un espacio territorial. Cada comunidad tiene su plan y los municipios de más de 20.000 habitantes están obligados a tener uno.

¹⁴ RD 407/1992, de 24 abril, por el que se aprueba la Norma Básica de Protección Civil

¹⁵ RD 407/1992, de 24 abril, por el que se aprueba la Norma Básica de Protección Civil

¹⁶ Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, p 2093.

Los planes Especiales tienen el objetivo de responder ante riesgos o actividades determinadas. Son objeto de planificación especial las “emergencias nucleares, situaciones bélicas, inundaciones, seísmos, peligros químicos, transporte de mercancías peligrosas, incendios forestales y los riesgos de erupción volcánica¹⁷”. Todas estas situaciones deben ser objeto de planificación por parte de las administraciones autonómicas o locales, excepto las emergencias nucleares y las situaciones bélicas que son competencia del estado.

Una vez está presentada la normativa vigente que contextualiza la actuación en emergencias en el ámbito nacional, hay que ver que marco jurídico existe en la comunidad autónoma de Aragón. La normativa principal que encuadra toda la intervención en emergencias en la Comunidad Autónoma es la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencias de Aragón. La redacción de esta ley, se fundamenta en el reconocimiento a las Comunidades Autónomas de la ordenación de la protección civil de su propia comunidad. Todo ello se sustenta como se ve anteriormente en la Ley 2/1985 sobre Protección civil.

Esta ley “regula la organización de la protección civil de la Comunidad Autónoma ante situaciones de emergencia, catástrofe o calamidad colectiva y la gestión y atención de emergencias individuales” y define la protección civil como “el conjunto de acciones dirigidas a evitar, reducir o corregir los daños causados a personas y bienes por toda clase de medios¹⁸”.

Menciona que es competencia del Estado y de las comunidades autónomas la protección civil, y concretamente Aragón ostenta competencias que derivan de su propio Estatuto de Autonomía.

¹⁷ RD 407/1992, de 24 abril, por el que se aprueba la Norma Básica de Protección Civil

¹⁸ Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón.

También el Tribunal Constitucional otorga la responsabilidad de ordenación de la protección civil a la Comunidad Autónoma.

Para poder alcanzar estas premisas, la ley tiene como objeto garantizar la disponibilidad de un sistema de gestión de emergencias integrado y compatible que sea capaz de hacer frente a cualquier tipo de emergencia. Ya sean catástrofes o calamidades como a las menos graves. “Requieren una atención coordinada y eficaz por estar en peligro la vida e integridad de las personas. La fijación de unos objetivos, criterios y principios de actuación comunes (...) responden a la finalidad de conseguir un sistema integrado para hacer frente a las emergencias¹⁹”.

Los objetivos más destacables de la ley son la previsión de los riesgos graves, la prevención, la planificación de las respuestas ante situaciones de emergencia, la formación de las personas que pertenecen a los grupos de intervención, la información y formación de los ciudadanos y la elaboración de programas de concienciación, sensibilización y autoprotección. Con estos objetivos se pretende dar una cobertura integral que aborde la intervención en emergencias en todas sus fases, pasando desde una prevención que ayude a identificar los riesgos y sus posibles efectos, pasando por la propia intervención y la necesidad de formar a los que actúan, sean profesionales o voluntarios, hasta la última fase que es la de reestablecer la recuperación de la normalidad, rehabilitación y reconstrucción de las zonas afectadas.

La ley contiene en su capítulo I los derechos y deberes de los ciudadanos, en los que destaca el artículo 7, “los ciudadanos tienen derecho a participar en la elaboración de los planes de protección civil

¹⁹ Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón.

y a colaborar en las tareas. La colaboración regular se encauzará a través de las agrupaciones de voluntarios de emergencias²⁰". El deber conforme a la protección civil que contempla la ley, queda recogido de la siguiente manera en el artículo 8, "los ciudadanos, a partir de la mayoría de edad, tienen el deber de colaborar, personal y materialmente, en las tareas de protección civil²¹". Al igual que la ley 2/1985 sobre protección civil del ámbito nacional, esta ley también menciona la obligación de autoprotección, en las que aquellos que realizan actividades que puedan generar una emergencia están obligadas a adoptar medidas autoprotectoras.

En la segunda sección del capítulo dos hace referencia a la planificación de la protección civil. Hace referencia a los planes de protección civil que "establecen el marco orgánico y funcional de las autoridades, órganos y organismos, así como los mecanismos de movilización de los medios materiales y personales, tanto públicos como privados, necesarios para la protección de la integridad física de las personas, los bienes y el patrimonio colectivo y ambiental ante situaciones de emergencia colectiva²²". Existen diferentes clases de planes como especifica en el artículo 21. Estos pueden ser territoriales, sectoriales, especiales y de autoprotección. La diferencia entre ellos es que los territoriales hacen frente a emergencias generales del ámbito autonómico, comarcal o municipal (territorio), los sectoriales son complementarios a los territoriales y son de carácter operativo de los grupos de acción, los especiales hacen frente a situaciones específicas que necesiten una metodología concreta en el ámbito autonómico y los de autoprotección son

²⁰ Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón.

²¹ Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón.

²² Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón.

aquellos que hacen frente a situaciones de emergencia que pueda generar una actividad que realizan sujetos (públicos o privados).

En la sección tres del mismo capítulo, se encuentra la intervención. El artículo 32 habla de los niveles de activación de los planes de protección civil. Los distintos niveles de actuación frente a las emergencias son el municipal, comarcal, autonómico y estatal.

Los requisitos para activar un nivel u otro se basan en la gravedad de la emergencia y el territorio que abarca dicha situación. Ya que si ocupa un municipio y este es capaz de dar cobertura con sus recursos de personal y material será de nivel municipal, mientras que si afecta a dos territorios o más o a un municipio pero este carece de plan de protección, o sobre pasa su capacidad personal o material pasará a emergencia de nivel comarcal. La misma situación se aplica para pasar a una emergencia de nivel autonómico. Mientras que las emergencias de nivel estatal son aquellas que “de acuerdo con la legislación básica, está presente el denominado interés nacional, bien porque se requiera la aplicación de la legislación reguladora de los estados de alarma, excepción o sitio; bien porque sea necesario prever la coordinación de administraciones diversas al afectar a varias comunidades autónomas y exigir la aportación de medios personales y materiales que excedan de la Comunidad Autónoma, o bien porque sus dimensiones efectivas o previsibles requieran una dirección estatal de las administraciones públicas²³”.

El Título III de la ley trata la organización administrativa de la protección civil. Otorgando al Gobierno de Aragón la dirección y coordinación de la protección civil de toda la comunidad. Además de crear una Comisión que se encargará de coordinar y cooperar con las demás administraciones públicas.

²³ Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón.

En el capítulo dos de este mismo título, se hace mención a los municipios y las comarcas, estableciendo cuales son las competencias atribuidas a cada administración.

El capítulo III hace referencia al papel del voluntariado en emergencias. Poniendo de manifiesto los requisitos, las características, las funciones y las obligaciones de los mismos.

La última parte de la ley (Titulo IV) hace referencia a las infracciones y sanciones, estableciendo 3 niveles de gravedad. Las muy graves, las graves, y las leves. Incluye además las sanciones económicas a las que se enfrenta una persona o un grupo de personas. Van desde los 600.000 euros como máximo en una infracción muy grave hasta los 500 como mínimo por una infracción leve. Estas sanciones son competencia de la Comunidad Autónoma, de los alcaldes de municipios, al Director de protección civil, al Gobierno de Aragón o a otro ente público siempre dependiendo de la gravedad de la infracción y la cuantía económica correspondiente.

6. MARCO TEÓRICO

Teniendo en cuenta los orígenes de la intervención y la contextualización jurídica expuesta anteriormente, hay que ver que funciones pertenecen al trabajador social en este campo. Estas funciones van a ser descritas por varios autores, y habrá diferencias en la atribución de algunas de ellas, pero las bases y funciones más generales son respaldadas prácticamente por la mayoría de estos autores.

Para hablar de las funciones propias del trabajo social en el ámbito de las emergencias, gran parte de autores proponen una separación en función del momento temporal de la intervención. Son la Pre-

emergencia, la Emergencia y la Post-emergencia. La denominación de las fases no es unánime, pero sí, en gran medida, el momento que abarcan y el número de ellas. Esta división permite una mejor comprensión del porqué de las dichas actuaciones. Hay que tener en cuenta que no todas las funciones se pueden realizar siempre, y que todas funciones aquí presentes se pueden ver “ampliadas, modificadas o completadas por otras nuevas que sean requeridas (Herrero Muguruza, 1998)”.

Fase de Pre-emergencia:

“Los objetivos de la intervención del trabajador social en el marco de la prevención primaria son coincidentes con las funciones de la protección civil en este contexto: previsión, prevención, educación y planificación” (Ramírez de Mingo, Gallego Gómez, & Posada Pérez, 2002, pág. 60).

Según Arricivita algunas de las funciones más importantes serían las siguientes²⁴:

- Planificar y protocolizar la atención psicosocial ante determinados riesgos.
- Formar y entrenar al personal interviniente en todos aspectos (psicológicos, sociales, organizativos, autocuidado, etc.).
- Diseñar, desarrollar y evaluar estudios e investigaciones sobre aspectos, problemas y necesidades sociales y psicológicas en situaciones de emergencia.
- Detectar y catalogar las personas con riesgo de aumentar su vulnerabilidad ante las emergencias.
- Prever las necesidades básicas de afectados como del personal interviniente en los planes que se elaboren.
- Estimar, catalogar y actualizar los recursos sociales o sociosanitarios que puedan ser necesarios para afectados.

²⁴ (Año, Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda, 2013, págs. 96-97)

- Captar y crear un equipo voluntario que pueda intervenir en situaciones de emergencia.
- Formar a la población en el marco de emergencias y catástrofes, sobre todo en aspectos psicológicos y sociales.

Según el artículo escrito por Manuel Gutiérrez Pascual en el número 94 de la revista Servicios Sociales y Política Social, se extraen las siguientes funciones contextualizadas con la actuación de los grupos voluntarios de trabajadores sociales²⁵:

- Captación de voluntarios.
- Organización de recursos humanos.
- Identificar y dotar de material al grupo.
- Formación de los profesionales.
- Realizar simulacros.

Según la Itziar Herrero Muguruza, con su artículo publicado en la revista Margen en 2011, las funciones más importantes del trabajador social en esta fase serían²⁶:

- Suministrar información sobre derechos y deberes.
- Organización y preparación para afrontar el impacto del evento.
- Hacer una valoración social, conocer los sistemas de recursos, desarrollar una organización comunitaria y conocer la población expuesta y sus redes de apoyo.
- Orientar y fortalecer la unidad familiar.
- Programas de información, sensibilización y simulacros.
- Programas de autoprotección.
- Estudiar programas formativos, niveles de aprovechamiento de los recursos.
- Orientar y capacitar a la población.
- Seleccionar personal y capacitarlo, incluyendo al voluntario.

²⁵ (Gutiérrez Pascual, 2011, págs. 46-47)

²⁶ (Herrero Muguruza, 1998)

- Elaboración de mapas de riesgo
- Evaluación de vulnerabilidades y fortalezas
- Evaluación de procesos organizativos e intervenciones
- Creación de planes de emergencia y comunicación a la población.

Como se ve, las funciones del trabajador social en la fase de pre-emergencias giran en torno a la “previsión, prevención, educación y planificación (Ramirez de Mingo, Gallego Gómez, & Posada Pérez, 2002, pág. 60)”. No todas actuaciones están orientadas a cubrir las necesidades de los sujetos directamente afectados, sino que, al igual que en las siguientes fases, el trabajador social es el encargado de intervenir con los afectados por la situación, con los familiares, con la comunidad en general, con los propios intervinientes (compañeros de intervención) y con las administraciones.

Fase de Emergencia:

Esta fase está marcada por la intervención y asistencia constante. “En emergencias y catástrofes, intentar objetivar la frontera entre el durante y el después de, es tarea difícil. Son paredes que han de manejarse con extraordinaria flexibilidad, como extraordinario es el hecho que irrumpe en la vida de los afectados (Amo, Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda, 2013, pág. 99)”. Arricivita señala además, que las funciones y actividades que se van a exponer no son un protocolo ni deben considerarse como un orden a seguir. Sino que será la individualidad de cada emergencia lo que marque la actuación a seguir²⁷.

- Recabar, reclamar, disponer o recibir toda la información necesaria acerca de la emergencia tanto antes de la intervención, como de manera continua en toda la evolución.

²⁷ (Amo, Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda, 2013, págs. 99-101)

- Contacto con los afectados
- Valoración y diagnóstico social
- Activación de los protocolos, si los hubiera,
- Activación de los recursos sociales precisos.
- Apoyo emocional-psicológico y acompañamiento a los afectados directos, familiares, allegados e intervinientes.
- Información y asesoramiento sobre recursos existentes y forma de acceso a ellos.
- Reagrupación familiar.
- Coordinación y organización del posible voluntariado.
- Facilitación en la cobertura de las necesidades básicas y en la localización de otros recursos (materiales y humanos).
- Dirección y coordinación de las tareas entre administraciones, servicios, organizaciones y otros colectivos.
- Provisión de infraestructura y logística.
- Control de identificaciones, ubicaciones y situación de los afectados, tanto en la emergencia como en los centros de acogida.
- Participación en la organización de la vida de albergue mientras dura la situación.
- Gestión de los problemas y necesidades psicosociales de los albergados.
- Evaluación de la intervención. ya que si la emergencia es cambiante, puede requerir una evaluación continuada.
- En el caso de intervinientes, puesta en marcha de pautas de cuidados de salud mental, individual y grupal.

Manuel Gutiérrez basa las funciones de esta fase en la experiencia obtenida tras el accidente del vuelo JK 5022 de Spanair en Madrid (2008). Las principales funciones fueron²⁸:

²⁸ (Gutiérrez Pascual, 2011, págs. 47-48)

- Acogida a las familias y primera atención.
- Información y orientación.
- Contención y apoyo emocional: primeros auxilios psicológicos.
- Acompañamiento social.
- Coordinación y colaboración con otros profesionales para la realización de gestiones, trámites e intervenciones.
- Recogida de datos personales y familiares.
- Detección de necesidades y demandas.
- Reuniones de coordinación del equipo.
- Elaboración de documentación como fichas sociales, informes sociales, expedientes, etc.

Itziar Herrero destaca las siguientes funciones en esta fase²⁹:

- Acogimiento, acompañamiento, asesoramiento, normalización de respuestas con los afectados.
- Primeros auxilios psicológicos.
- Atención de necesidades básicas.
- Atención a las necesidades de urgencia inmediata.
- Organización ante posibles evacuaciones.
- Organizar la recepción, comunicación, reconocimiento de cadáveres, duelo y ceremonias funerarias.
- Localización de familiares y allegados y traslado a centros de atención.
- Reagrupación familiar.
- Control de los medios de comunicación.
- Evitar rumores y múltiples informantes.
- Asesoramiento sobre organización.
- Organizar los grupos de trabajo.
- Dirigir reuniones (debriefing).
- Localización y facilitación de los recursos necesarios.

²⁹ (Herrero Muguruza, 1998)

- Organización y coordinación del personal voluntario.
- Registro de acciones profesionales.
- Evaluación y supervisión permanente.
- Informar y concienciar a las instituciones.

Fase de Post-emergencia:

Desde el concepto y contexto de recuperación, restauración y rehabilitación, o desde un concepto más específico de la salud mental, la rehabilitación psicosocial. Arricivita en esta fase nos propone las siguientes actividades³⁰:

- Derivación de los afectados a programas, servicios o recursos específicos.
- Reagrupamiento familiar de posibles evacuados o familiares que todavía no hayan contactado entre sí.
- Seguimiento-acompañamiento de las actuaciones que lo precisen a través de reuniones institucionales con afectados, entrevistas, visitas domiciliarias, etc.
- Puesta en marcha o gestión de servicios específicos o actividades comunitarias conforme a las necesidades planteadas.
- Realización de informes sociales.
- Terapia breve, familiar, *counselling*,...
- En caso de intervinientes, participación en sesiones preventivas dirigidas al cuidado de la salud mental.
- Cumplimiento de pautas de autocuidado en salud mental por parte de los intervinientes.
- Evaluación de la atención social llevada a cabo en particular y participación en la evaluación general de la intervención y en el informe técnico final.

³⁰ (Amo, Manual para trabajadores sociales y otros profesionales de la ayuda, 2013, págs. 101-102)

La última fase para Manuel Gutiérrez se basa en una evaluación³¹:

- Reunión evaluativa.
- Cuestionarios abiertos a los profesionales que participan en el dispositivo.
- Elaborar un informe.

Esta fase de Post-emergencia para Itziar Herrero contiene las siguientes funciones³²:

- Asesoramiento y terapia de crisis.
- Evitar la pasividad y el victimismo
- Aprovechamiento de la situación para la mejora y el crecimiento postraumático.
- Reducir, reparar y atender los daños.
- Anular y reducir los efectos psicosociales adversos
- Realización de informes sociales.
- Capacitar a los familiares como agentes de recuperación y como sistema de apoyo.
- Programas de información y reconstrucción del tejido social.
- Procesos participativos de reconstrucción.
- Recuperación del funcionamiento social.
- Evaluación de la intervención.
- Defusing
- Sesiones de retroalimentación para conocer el grado de integración del suceso crítico.
- Evaluación de servicios, recursos, actitudes, valores, proceso de intervención, etc.
- Planificación y replanteamiento de recursos, servicios y procesos.
- Actualización del diagnóstico en base a resultados.

³¹ (Gutiérrez Pascual, 2011, págs. 48-49)

³² (Herrero Muguruza, 1998)

Por tanto, esta fase está orientada a la rehabilitación tanto del usuario afectado, como a la familia y a su incorporación al proceso de ayuda y recuperación con el afectado, y al propio interviniente que se ha enfrentado a una situación estresante y compleja y que necesita un desahogo.

7. DATOS Y ANALISIS

7.1 Entrevistas a miembros del GISE

7.1.1 Los grupos de acción e intervención en emergencias.

La valoración de la división de los grupos de acción (primera pregunta de la entrevista a miembros del GISE del anexo 1) es positiva para la totalidad de los entrevistados. De los 6 entrevistados todos dijeron que esta división les parecía correcta y adecuada, además de reflejar adecuadamente los aspectos necesarios a cubrir en una emergencia. También gran parte de las entrevistadas nos dice que no importa tanto su estructura y división mientras todas estén correctamente coordinadas y cumplan su función.

“Creo que están bien estructurados. Puede haber otras estructuras, pero lo importante es que cumplan su función”. E.O.4

En relación a lo dicho se puede destacar que las “estructuras operativas de respuesta son a través de los denominados grupos operativos o de acción, donde se integran los diferentes servicios de emergencia que realizarán funciones que tienen asignadas y dirigidas a desarrollar las tareas o medidas mencionadas anteriormente” (Arricivita Amo, 2013, pág. 51).

En cuanto a la imprescindibilidad de los grupos de acción, las respuestas a la pregunta dos indican que también existe consenso total en cuanto a la importancia de la presencia de todos estos grupos de acción en la intervención sin echar en falta la existencia de algún otro grupo de acción.

Respecto a la pregunta tres de la entrevista semiestructurada del anexo 1 que hace referencia a la existencia de algún grupo destacado por encima de los demás, la gran mayoría (5 de 6 entrevistados)

concluyen que no hay ningún grupo que destaque la importancia de su labor por encima del resto y que depende mucho de la urgencia a la que haya que hacer frente, una entrevistada expone:

“Creo que todos los grupos son complementarios. Cada uno tiene su parcela de intervención y en función de la urgencia tendrá que intervenir uno u otro”. E. 0.2.

Hay una excepción que afirma que el grupo de intervención destaca con su trabajo por encima del resto.

Las características que diferencian al grupo de acción social del resto, como se pretende conocer con la siguiente pregunta de la entrevista, a razón de las personas entrevistadas son la cobertura de las necesidades básicas, la contención emocional, la información que se presta, el apoyo a los demás grupos intervinientes y la evaluación de que se hace de la intervención. Se observan diferentes comentarios como:

“Si hay una función que nos diferencia es que apoya a todos los intervinientes de los otros grupos”. E. 0.4

“Necesidades básicas cubiertas, realojo, comida, el techo, etc. lo mismo que desarrollas en el día a día en tu trabajo pero en situación de premura”. E. 0.2

“Los trabajadores sociales la labor más importante que pueden hacer es la contención emocional y sobre todo la información”. E. 0.3

La pregunta cinco del anexo 1, pretende conocer los puntos fuertes y débiles del grupo de acción social. Como puntos fuertes del grupo de acción social las entrevistadas destacan la atención de las necesidades, la contención emocional que se presta, el estar acostumbrados a trabajar en entornos desfavorecidos, que hace que no se vean abrumados (o se vean menos abrumados) ante la

situación, y que es un grupo polivalente que puede trabajar en diferentes ámbitos, aspectos y colaborar con todos los grupos adaptándose a la necesidad que exige cada ocasión.

“Es un grupo polivalente y está acostumbrado a trabajar en entornos desfavorables de forma habitual. No somos vulnerables o menos vulnerables que otros”. E. 0.4

Los puntos débiles que caracterizan al grupo de acción social son la descoordinación existente en alguna ocasión, tanto a la hora de activar al grupo como a la hora de dirigirlo, el hacerse visible ante otros grupos de acción para que tengan en cuenta el trabajo que se realiza, el desconocimiento profesional y social que hace que los miembros del grupo de acción social no sean conscientes de su papel y de su importancia dentro de la emergencia además de que la sociedad no conozca de la existencia ni de la función del grupo del grupo. Destaca la siguiente respuesta:

“Desconocimiento, desinformación, falta de formación, por los propios profesionales y políticos. (...) Mucha gente no cree en las emergencias. No saben que existen, ni que existe el grupo de acción social”. E. 0.1

En relación a la pregunta seis de la entrevista a miembros del GISE (anexo 1), la totalidad de las entrevistadas afirman que si el grupo de acción social no estuviera presente en la intervención en emergencias los resultados de dicha actuación serían peores. Destaca la siguiente respuesta a esta pregunta:

“Si, por supuesto. Y en los casos que no han estado ha sido contraproducente. Experiencias que no se han pasado avisos luego se han dado cuenta que se tenían que haber pasado. Siempre resta que no se intervenga”. E. 0.4

En cuanto a la necesidad de coordinación con los grupos (pregunta siete del anexo 1), afirman que no hay un grupo específico con el que se necesite una mayor coordinación, sino que es con todos con los que el grupo de acción social debe acoplarse. Excepto una entrevistada que afirma que es con el grupo sanitario con el que sería necesaria una mayor coordinación ya que es con el que más reticencias de colaboración suelen tener.

“Con todos, creo que al final el trabajo social es una profesión que puede acoplarse a cualquiera”. E.0.6

En lo tocante a la forma de activación, relacionada con la pregunta número 8, afirman que para acudir a la intervención en emergencias se les activa de forma telefónica.

En lo que respecta a propuestas de mejora para el servicio proporcionado por el GISE o por los grupos de acción social en general, como pretende conocer la siguiente pregunta del anexo 1, creen que es necesaria una mayor realización de simulacros, también un trabajo en la imagen e identidad del grupo para hacerse conocer tanto a nivel profesional como social, incluso conocerse a nivel interno, ya que no hay pleno conocimiento de los voluntarios entre sí.

“Creo que hay que matizar, concretar, la escala de incorporación”. E. 0.1

“creo que le falta identidad como grupo. No conozco amucha gente del GISE y creo que eso le falla, también es culpa mía”. E. 0.4

7.1.2 Las funciones del trabajador social en emergencias.

En lo que respecta al segundo foco de la entrevista semiestructurada a miembros del GISE, la pregunta uno pretende conocer si han intervenido en emergencias. Todas las entrevistadas han participado en alguna situación de emergencia y en simulacros.

En cuanto a las funciones llevadas a cabo en dichas actuaciones, las entrevistadas contestan a la segunda pregunta que se realizaron funciones como realizar listados de personas afectadas, o a las que se les proporcionaba algún tipo de recurso. También tomaron datos tanto de personas afectadas como de intervinientes, además de que en dos ocasiones fueron las encargadas de coordinar el grupo de acción social e incluso de asesorar a la jefa del propio grupo ante el desconocimiento e inexperiencia de su función.

“Hicimos una pequeña recogida de datos, de la gente que había desalojado. Coincidió que eran fiestas, había medios materiales y alimenticios de sobra, y los reunimos y los alojamos en el albergue. Se tomó el listado de la gente que se quedaban en el albergue” E. 0.2

“Era la responsable de coordinar el grupo de acción social” E. 0.4

“Yo lo que hice fue apuntar casas que ofrecía la gente por si alguien se quedaba sin alojamiento. Apunté las personas que había que alojar. Luego atender a los voluntarios, que les llevamos comida, y también guiar a los de protección civil. Por ultimo evaluar y ver cómo había sido.” E. 0.6

En relación a si las funciones extraídas de la teoría se corresponden con la realidad de la práctica (pregunta número tres del segundo foco del anexo 1), consideran que la teoría hace un fiel reflejo de la realidad de su intervención. Alguna entrevistada señalaba que todas

deberían realizarse y que está bien que se establezca en el papel, pero que no todas se realizan ni es posible hacerlo.

“Hay teoría escrita que no solo pertenece al trabajador social o al grupo de acción social y hay funciones que deberían hacerse pero no se cumplen”. E. 0.1

En cuanto a si existen recursos suficientes para hacer frente a las emergencias, las entrevistadas contestan a la siguiente pregunta de manera afirmativa. Existen recursos tanto materiales como humanos para hacer frente a cualquier emergencia aunque dejan claro que siempre se puede mejorar.

“Hombre, siempre se puede mejorar...” E. 0.5

“Recursos personales sí. Yo creo que el sistema de servicios sociales es el mejor sistema que hay, porque llegamos a todos los rincones de Aragón. En cuanto a recursos materiales, todos pueblos tienen su pabellón, la casa del maestro antiguo, sabes cuál es la panadería, quien te puede dar de comer...” E. 0.1

Con respecto a la pregunta cinco del segundo foco del anexo 1 que pretende conocer que fase de la intervención en emergencias creen que es más importante, tres de las seis entrevistadas opinan que es la fase de la emergencia la que demanda más importancia. Dos opinan que es la pre-emergencia la que más importante y una afirma que es la post-emergencia la que destaca por su importancia.

“La más importante es la Pre-emergencia. Porque si estamos formados, con todos los recursos al día y con todo preparado, la emergencia luego va a salir bien. Si no lo tienes preparado, vas a hacer lo que puedas”. E. 0.1

“La emergencia, porque está demostrado que toda persona que ha sufrido una catástrofe o una gran emergencia de este tipo, si es atendida en el momento, los traumas posteriores se reducen en gran medida”. E. 0.3

“La evaluación. Es el espacio de reflexión y te hace tener una buena valoración personal y a nivel de grupo. Te refuerza de cara a una próxima reflexión e intervención. Cuando estas evaluando te das cuenta de lo que te hace falta”. E. 0.4

Creemos que es tiempo de plantear seriamente la necesidad de “estar preparados”, formarnos también para intervenir frente a situaciones de desastre. No solo los profesionales, sino también los ciudadanos, los integrantes de una sociedad, ante estos eventos deberíamos estar no solo alertados, sino preparados para eventuales “desastres” (Arito & Jacquet, 2005, pág. 21). Hace referencia a la importancia de la pre-emergencia, de su previsión y preparación ante estos posibles sucesos.

Destaca también una reflexión que marca la importancia de realizar una post-emergencia adecuada: “Una única situación de emergencia genera grupos de afectados y escenarios diversos que van a precisar atención psicosocial incluso más allá de cuando la mala noticia ya no es noticia” (Arricivita Amo, 2013, pág. 64).

En cuanto a las funciones que consideran más importantes en la intervención en emergencias, como se pretende conocer en la siguiente pregunta de la entrevista semiestructurada a miembros del GISE, creen que la atención integral es la que más relevancia tiene. Después esta movilizar recursos y el acogimiento. También consideran de las más importantes las funciones de darse a conocer como grupo, estar visibles ante profesionales intervinientes y

personas afectadas, directa e indirectamente, hacer formación y evaluación de las intervenciones.

“la atención integral, el acompañamiento, además del apoyo emocional y todo eso. Además de lo que es una necesidad básica imperante” E. 0.6

Se aprecia que las funciones del trabajador social son muy variadas, y que no hay una función que pueda considerarse la más importante, y es que todas ellas van encaminadas a cumplir los objetivos de la intervención. “Los objetivos generales de la intervención del Trabajo Social en emergencias consisten en evitar el deterioro del bienestar social y prestar apoyo, planificar la intervención social y las posibles necesidades sociales, contribuir a la educación de la población, y sobre todo, colaborar en la resolución de la post-emergencia, etapa de la recuperación que muy fácilmente se olvida” (Ramírez de Mingo, Gallego Gómez, & Posada Pérez, 2003, pág. 59)

En lo que respecta a las sensaciones de si existe invasión de funciones o competencias por parte del trabajo social hacia otras profesiones y en sentido contrario (desde otras profesiones al trabajo social), como respuesta a esta pregunta la mayoría opina que no hay intrusión en ninguna dirección. Hay una persona que opina que sí que puede haber intrusión por parte de nuestra profesión y por parte de las otras profesiones pero debido a que los límites no estén bien marcados. Y hay otra persona que sí que piensa que hay intromisión por parte de otras profesiones hacia el trabajo social, concluyendo que normalmente es más fácil que se metan en nuestra profesión que a que el trabajo social invada áreas de otra profesión.

“Yo en emergencias hablo de equipo. En ese momento me da igual que sea un trabajador social, que sea un educador, que sea un psicólogo. Hacemos lo mismo”. E. 0.1

“Lo que pasa que en lo social parece que todo el mundo sepa. Como que ahí sí que se puede meter un poco más la gente...”. E. 0.2

7.1.3 Papel del voluntariado

En relación a conocer la importancia que se le da al papel de voluntariado (primera pregunta del foco tres del anexo 1), todas consideran importante o muy importante su papel en la actuación en emergencias. Hay una persona que desmarca su valoración diferenciando la importancia de los dos voluntariados existentes. Por un lado valora de forma muy importante la existencia del voluntariado organizado o formado, mientras que por otro lado destaca la poca importancia que tiene el voluntariado espontáneo.

“El voluntariado es muy importante, pero el organizado. El espontáneo no”. E. 0.1

“El voluntariado espontáneo me parece bien pero hay que tener muy claro quien los coordina y quien se responsabiliza de ellos. Y si son necesarios o no. El organizado la importancia es mayor, son personas que ya saben dónde están, suelen tener un responsable y lo saben. E. 0.4

En cuanto a la percepción que se tiene sobre si el voluntariado organizado tiene una adecuada formación para intervenir en emergencias, las respuestas a esta pregunta afirman que sí.

“El GISE lo procuramos mimar en cuanto a formación. Lo que nos falta yo creo que son los simulacros, activarlos. Que sientan que lo que han aprendido lo pueden poner en práctica”. E. 0.1

“Los voluntarios en el momento que entran en algún grupo de este tipo se les forma. Todos los años se hacen formaciones específicas para ellos.” E. 0.3

Respecto a la pregunta número tres del tercer foco del anexo 1, las ventajas que destacan de un GISE voluntario son, en primer lugar el compromiso que las personas demuestran al apuntarse al grupo en su afán de ayudar ante cualquier situación que se pueda dar, incluso pagando en ocasiones los cursos de formación necesarios para formar parte del GISE. Hay otra persona que aporta que el formar parte del GISE de manera voluntaria demuestra creencia en la importancia de que el trabajador social tenga un sitio y un papel en las emergencias y en el lado social de las mismas. Mientras que hay dos entrevistadas que no responden ante esta pregunta.

“En el momento que tú te apuntas a un movimiento de lo que sea, estas mostrando ahí tu compromiso. Incluso algunos miembros del GISE han pagado por esa formación en alguna ocasión”. E. 0.3

En cuanto a las desventajas, hay dos respuestas de cuatro, que opinan que un GISE voluntario no tiene desventajas, sino que son todo ventajas. Por otro lado se expone la poca profesionalización del grupo, y que es un problema dejar en manos de voluntarios un tema tan importante como el que maneja el GISE, ya que un voluntario al final puede decidir acudir o no, mientras que un profesional debe acudir sin opción. Además también se expone que un voluntario puede carecer de la independencia de decidir acudir a una emergencia, ya que se debe a un trabajo y puede no tener la decisión y el poder de abandonar ese puesto de trabajo para responder a la llamada del grupo.

“Nos puede afectar en que si hubiese que activarlo en horario laboral no pudieran atender, sobre todo tal y como están las cosas ahora. Nos podrían decir que a dónde vamos”. E. 0.1

“Invierte muy poco en promocionar, potenciar el GISE, con eso te quiero decir que no puedes dejar en manos de voluntarios exclusivamente un tema tan importante como puede ser el GISE”. E. 0.4

En relación a conocer si la calidad de la intervención se ve afectada por ser el GISE un grupo formado por voluntarios, ninguno de los entrevistados que contesta a esta pregunta cree se vea afectada por el hecho de ser voluntarios.

En lo respectivo a quien tiene el deber de activar, organizar y coordinar a los voluntarios organizados para acudir ante una emergencia opinan que es el Coordinador del GISE.

En relación a la pregunta número seis del tercer foco de la entrevista a miembros del GISE que pretende conocer si el voluntariado espontáneo puede provocar descoordinación o entorpecimiento en la intervención en una emergencia, todas las personas entrevistadas creen que el voluntariado espontáneo sí puede causar descontrol y descoordinación llegando incluso a entorpecer. Una entrevistada destaca que puede ser hasta peligroso que exista un voluntariado espontáneo en alguna ocasión.

“Esto nos lo han dicho también en muchos cursos. Que todo el mundo, cuando hay una emergencia, das lo mejor de ti, y todo el mundo quiere colaborar. Pero claro, eso tiene que estar bien marcado. Y si no hace falta más voluntarios, que se vayan porque al final hay más voluntarios que gente afectada. Y eso es un popurrí que no hay forma de hacerse...” E. 0.5

En lo que respecta a conocer quién es la encargada de coordinar ese voluntariado espontáneo, que se pretende conocer con la pregunta siete del foco tres, responden que es siempre la Jefa del grupo de

acción social que es la encargada también de organizar todo lo correspondiente de ese grupo en esa emergencia, incluso del voluntariado organizado una vez ha sido activado y se encuentra a su disposición.

“El coordinador de la emergencia es el profesional que mejor formado tiene que estar en esto para tener la capacidad de decisión de que voluntariado necesito” E. 0.3

En cuanto a las posibles funciones que se le pueden asignar al voluntariado espontáneo, la mayoría piensa que se le pueden encargar muchas funciones, siempre desde un segundo plano, y algo que no los ponga en peligro. Si existe algún profesional que lo pueda realizar, mejor. También opinan que depende de qué tipo de emergencia y del peligro que pueda conllevar. Son tareas como el aprovisionamiento, acompañamiento, guía, etc. Hay una entrevistada que no le proporcionaría ninguna tarea a este voluntariado.

“Depende de la emergencia y depende de las necesidades que se marquen dentro de la emergencia... repartir botellines de agua, mantas...” E. 0.2

“Yo creo que ninguno eh... al ser un voluntario que ha salido de él tampoco puedes decirle... “mira, vete”, se le explica que la situación ya está controlada, que cuantos más estén allí peor”. E. 0.5

7.1.4 La intervención en emergencias del ámbito rural

En relación a la primera pregunta del último foco de la entrevista a miembros del GISE (anexo 1), que pretende conocer cuál es el ámbito de actuación de las personas entrevistadas, todas realizan su

trabajo en el ámbito rural, y las emergencias en las que han intervenido han sido todas en este ámbito.

En cuanto a la pregunta número dos que tiene el objeto de conocer un Plan de Emergencias, o documento similar, en su Comarca o zona de trabajo, afirman con unanimidad que sí. Y en lo respectivo a si conocen dicho Plan, la respuesta también es afirmativa aunque se aprecian dudas en alguna respuesta.

En lo que respecta a conocer quien ha sido el responsable de haber desarrollado ese plan existente, dos entrevistadas responden que han sido ellos mismas o trabajadores sociales los que han propuesto su desarrollo o han trabajado en el para que luego sea aprobado, otra persona responde que ha sido desde los cargos políticos los que han asumido la responsabilidad de desarrollarlo. Mientras que dos entrevistadas afirman que es Protección Civil quien ha desarrollado estos planes. Una entrevistada no contestó a esta pregunta porque no sabía quién lo había desarrollado ya que cuando llegó ya estaba hecho.

“Fue desarrollado por Protección Civil. Lo saqué del cajón para preparar una charla y me di cuenta que estaba sin aprobar. Hubo que cambiar cosas, se aprobó y ahora otra vez está quieto”. E. 0.1

“Fue trabajador por los trabajadores sociales y consensuado con el 112” E. 0.3

“Fue una propuesta técnica aprobada por el ámbito político”. E. 0.4

En cuanto a quién es el máximo responsable a la hora de dirigir y activar el Plan, cinco de seis entrevistados afirman que es el Presidente de la Comarca el encargado, o el Alcalde en el caso de que se produzca la emergencia en un municipio. Mientras que otra

persona no contestó a esta pregunta al no estar segura de quién era el responsable.

“Presidente de la Comarca, máximo responsable de la emergencia. A nivel de grupos de acción social sería yo” E. 0.4

En lo que respecta a las posibles diferencias existentes entre la intervención en emergencias en un ámbito rural y un ámbito urbano, las respuestas a esta pregunta destacan que, en el ámbito rural hay un mayor conocimiento y acceso al personal (tanto profesionalizado como de afectados). Además de un mayor y mejor conocimiento del entorno.

“En un pueblo, sabes quién es el presidente, el alcalde, su teléfono, los recursos... eso lo tenemos súper a mano”. E. 0.1

“En lo rural, la ventaja es que conoces, la proximidad es mucho más cercada, conoces a los agentes de acción, por el nombre, probablemente tenga el teléfono móvil del jefe de mando y quizá las como desventajas es que tienes menos recursos”. E. 0.2

Las dificultades más destacadas de actuar en situaciones de emergencia en un ámbito rural (pregunta seis del cuarto foco del anexo 1) son, en primer lugar, la dispersión de población y recursos, además de las distancias, la dificultad de acceso a algunas zonas, la poca formación existente y falta de recursos en alguna ocasión.

“Las distancias. Depende donde se produzca la emergencia podemos tardar una hora”. E. 0.4

“A lo mejor el tema de los recursos. No es cosa nuestra pero imagínate que hay un apagón y no hay luz, pues es más difícil encontrar esos medios... restablecer el alumbrado... cosas que ya no incumben tanto al trabajo social. Pero a lo mejor a

nivel de recursos a la hora de una gran emergencia puede ser la mayor desventaja". E. 0.2

En cuanto a los recursos, hay que tener en cuenta que las necesidades y los problemas son únicos para cada afectado en la emergencia. Por lo que los recursos necesarios no serán los mismos para cada caso. "De esta manera, puede darse la circunstancia de que algunos recursos se precisen solo y exclusivamente en la fase inmediata; otros, en un medio-largo plazo, e incluso si es posible que un grupo de ellos hagan falta a lo largo de todas las fases" (Arricivita Amo, 2013, pág. 194).

En lo que concierne a la importancia que los cargos políticos le dan a la necesidad de formarse y prepararse ante una emergencia solo una persona dice que sí que le dan la importancia necesaria. Mientras que las demás afirman que no le dan importancia debido tanto a la desinformación y a la poca conciencia que tienen sobre el tema. Todas afirman que hasta que no tienes un precedente o la desgracia de sufrir una emergencia no le dan la suficiente importancia. También destacan que no es algo propio de los cargos políticos, sino que a los propios trabajadores sociales les ocurre.

"Hasta que no les pasa algo ninguna. Cuando lo sufren en sus carnes es cuando se dan cuenta". E. 0.1

"Yo supongo que a los cargos públicos les pasará lo mismo que a los trabajadores sociales. La gente que ha tenido una situación de este tipo está muy concienciada de la necesidad de tener todo el protocolo bien actualizado y conocido por todo el mundo. Mucho más que el que ha tenido la suerte de no sufrir ninguno y que quizá no le dé la importancia que se merece porque no lo ha necesitado". E. 0.3

“En mi comarca, la importancia que se le da a las emergencias es alta. Es una zona que ha sufrido dos catástrofes de envergadura y nivel. A nivel institucional se apuesta mucho por tener previstas estas situaciones”. E. 0.4

Por último, la cuestión cuyo objetivo es conocer, según la percepción de las entrevistadas, donde están mejor cubiertas o atendidas las emergencias, tres de seis entrevistadas creen que las emergencias están mejor cubiertas en el ámbito rural que en el urbano. Dos de las tres que afirman esto, quieren dejar claro que, lo dicen en lo que concierne al grupo de acción social. Que los demás grupos de acción cubren igual de bien las emergencias en ambos ámbitos. Dos no contestan a la pregunta porque dicen no tener datos, o experiencias suficientes para contestarla, ya que no saben cómo se actúa ante una emergencia en el ámbito urbano. Y otra contesta que depende del tipo de emergencia.

“Hablando desde el punto de vista de acción social, yo creo que en Zaragoza están muy bien atendidas desde el resto de intervinientes. Pero creo que en el ámbito rural desde el grupo de acción social están mucho mejor atendidas aquí”. E. 0.1

“Aquí (en Zaragoza) los recursos se pueden movilizar de una forma más rápida, sin embargo en nuestro trabajo puede ser más cómodo, más efectivo en cuanto al tiempo en una zona rural que en una urbana”. E. 0.3

7.2 Entrevista a la Coordinadora del GISE

7.2.1 Historia del grupo de intervención

En relación a conocer cuando se creó el GISE, la Coordinadora de dicho grupo afirma que el nacimiento del Grupo de Intervención Social en Emergencias es en 2005.

En lo que respecta a la razón de nacimiento del grupo (pregunta número dos del anexo 2) es que el Colegio Profesional es nombrado grupo de acción y parte del Plan Territorial de Protección Civil de Aragón (PROCITER). También el reconocimiento que la ley de Servicios Sociales otorga a los trabajadores sociales en lo referente a la asignación de competencias en emergencias sociales.

“El que en el Plan Territorial de Protección Civil de Aragón (PROCITER) nombra al Colegio Profesional como grupo de acción y parte integrante del Plan. Igualmente la actual ley de servicios sociales de Aragón reconoce como competencia de los servicios sociales la atención por parte de los trabajadores sociales a las personas inmersas en una emergencia social”. E. 0.7

“En emergencias, sobre todo en el momento inmediato, surgen multitud de actuaciones que se han de realizar simultáneamente y en poco tiempo. Una forma de evitar las improvisaciones en las acciones entre los profesionales del trabajo social es dispone de protocolos de activación y de actuación” (Arricivita Amo, 2013, pág. 94).

El cuanto a si el GISE nace ante algún acontecimiento específico o por una necesidad detectada, la respuesta a esta pregunta es no, sino que nace por dar cumplimiento al decreto aprobado por PROCITER.

En relación a si el GISE se creó basado en algún modelo ya existente en el ámbito nacional o extranjero, como reza la pregunta número

cuatro, la respuesta es que no. Sino que se basó en experiencias y conocimientos de los miembros del grupo.

“Se basó en la experiencia y conocimientos de los componentes del grupo de trabajo que sacó adelante el proyecto del GISE”. E. 0.7

En lo que respecta a conocer cuántas en cuantas intervenciones actúa el grupo, la Coordinadora del GISE responde a esta pregunta que el GISE actúa en una media de cuatro intervenciones anuales aproximadamente.

En lo referente a la emergencia más importante que ha tenido que hacer frente como Coordinadora del GISE fue el incendio de Castanesa.

7.2.2 Funcionamiento del grupo

En lo respectivo al conocer cuál es el protocolo de actuación, se diferencian dos partes dependiendo del nivel de emergencia. Si es de nivel 0 o 1 hay un protocolo y si es de nivel 2 o 3 otro.

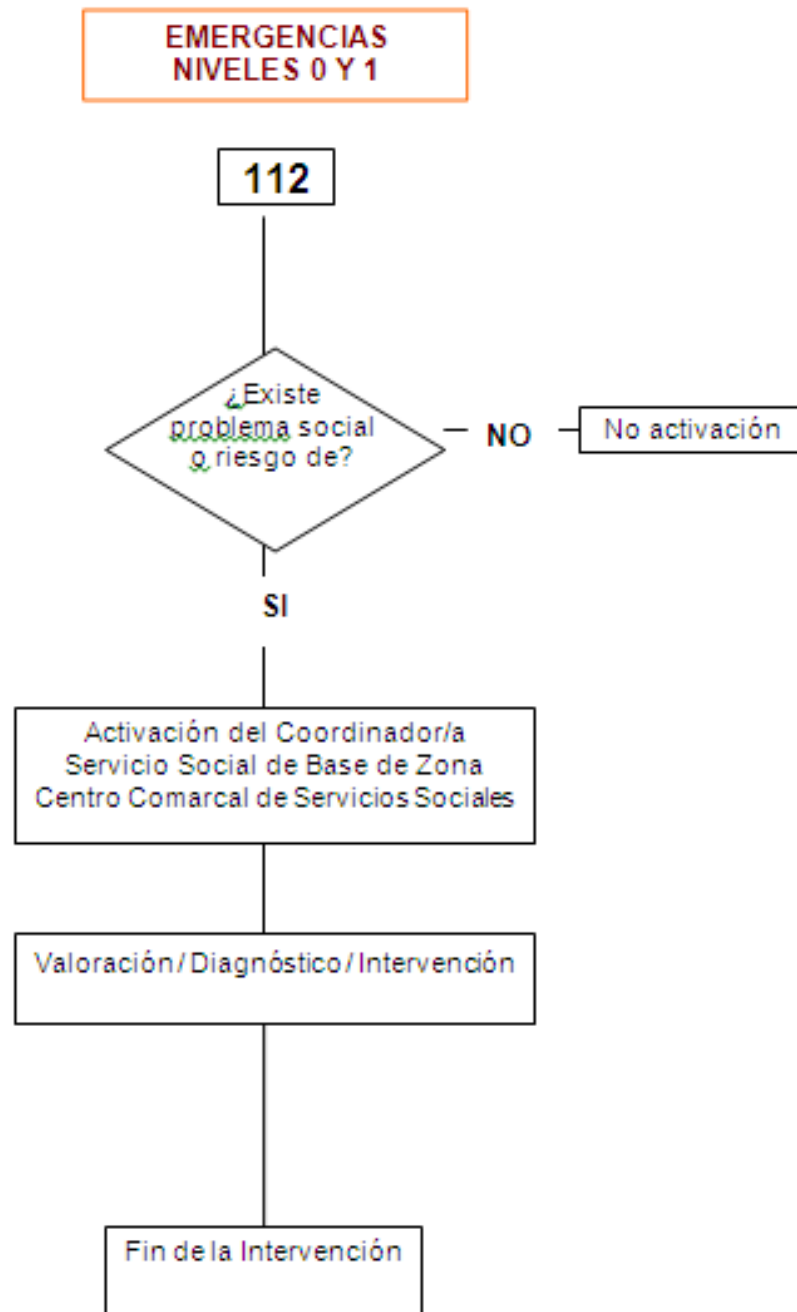


Ilustración 1. Protocolo de actuación ante emergencias sociales de nivel 0 y 1. Proporcionado por el GISE. 10 de junio de 2014

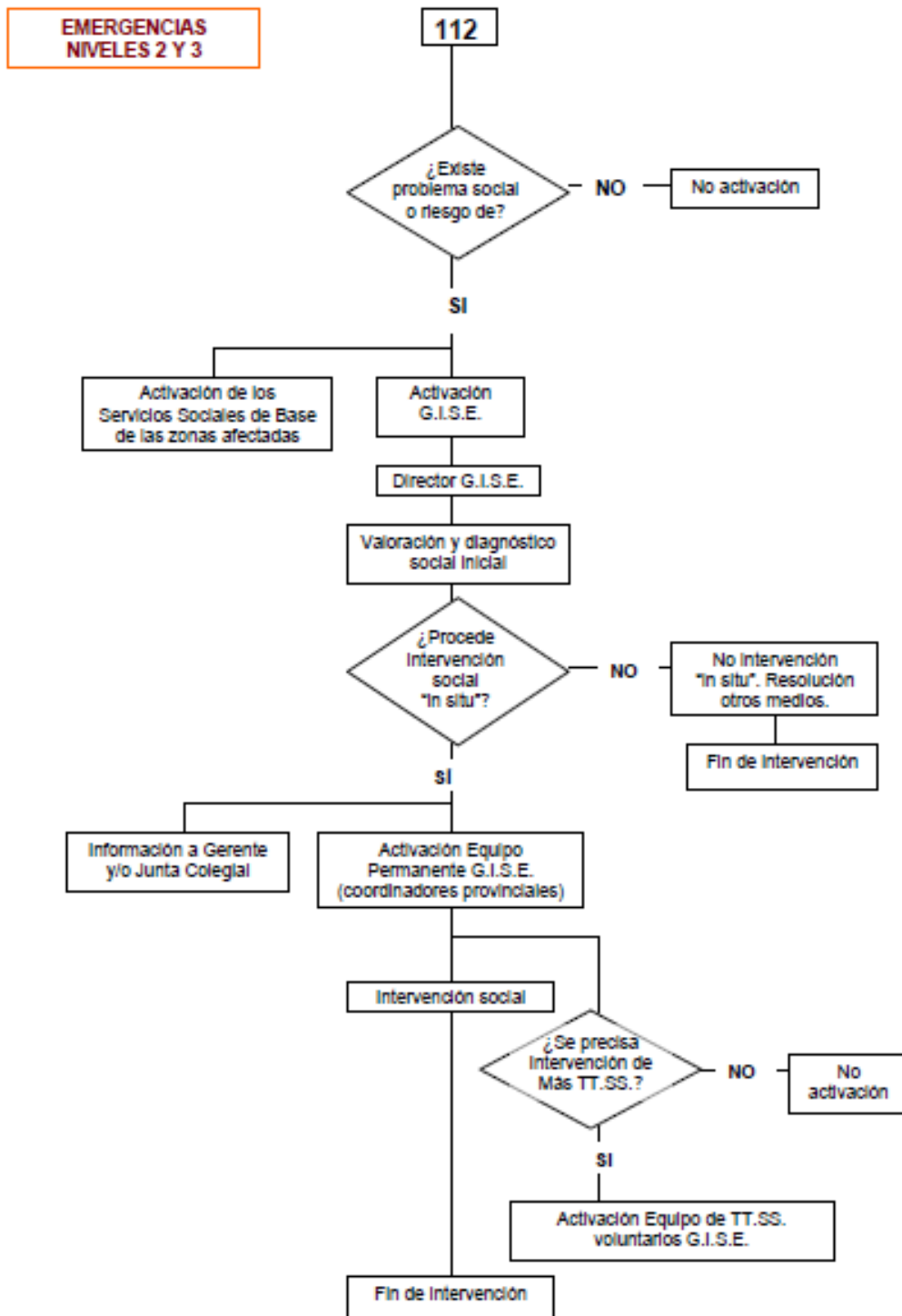


Ilustración 2. Protocolo de actuación ante emergencias de nivel 2 y 3. Proporcionado por el GISE. 10 de junio de 2014

En relación a si existe una base de datos en las que se plasmen las intervenciones llevadas a cabo. Contesta que sí que existe, se realiza

anualmente una memoria de actividades en las que se reflejan las intervenciones y detalles de la misma.

Respecto a la pregunta tres que pretende conocer el uso de las tecnologías en la intervención en emergencias, sí que se utilizan. Sobre todo, móviles para los intervinientes (para activarlos) y la coordinadora dispone de un portátil.

“Los teléfonos móviles de los profesionales intervinientes para lograr la puesta en marcha del protocolo y su coordinación. La coordinadora, además, dispone de un ordenador portátil”. E. 0.7

En cuanto a si hay especialistas formados en algún tipo concreto de emergencia, contesta a la pregunta cuatro de forma negativa. Todos tienen la misma formación.

En lo que respecta a la continuidad de formación de los miembros del GISE, sí que existe una continuación en la formación. Se realizan talleres, y jornadas formativas. Además de participar en algún simulacro (tanto organizados por el grupo como por otras entidades o instituciones).

“Se realizan talleres, simulacros y jornadas formativas en distintas localidades (por ejemplo en Olba en 2013 y Alcañiz en 2014).

AENA realiza un simulacro anual en el aeropuerto de Zaragoza en el que se participa como parte activa en el grupo de intervención psicosocial”. E. 0.7

Respecto al número de voluntarios que conforman el GISE, son 170. Y son activados por proximidad a la emergencia vía móvil.

En lo respectivo a la pregunta de que si el GISE ha actuado fuera de Aragón, la respuesta es no.

7.2.3 Retos y expectativas futuras

En cuanto a la pregunta de si el GISE ha pensado en expandir su intervención fuera de la Comunidad Autónoma de Aragón, la respuesta es no, aunque están a disposición del 112 por si hiciera falta su intervención en alguna gran emergencia que pueda surgir en otra comunidad autónoma.

“Cuando otra Comunidad sufre una gran emergencia nos ponemos a disposición del 112 por si fuera necesario activarnos”. E. 0.7

Respecto a si existe algún objetivo futuro del grupo aparte de la intervención en emergencias (pregunta dos del cuarto foco del anexo 2) la respuesta es sí. Hacer trabajos de investigación relacionados con emergencias.

En relación a si la población tiene conocimiento de la existencia del grupo. La respuesta es no. Y con respecto a si es necesario una mayor difusión de su existencia y su labor, la contestación es afirmativa. Ya que le proporcionará mayor importancia y repercutirá en una mejor intervención.

7.3 Investigación descriptiva de una intervención en emergencias en el ámbito rural.

Intervención social en el incendio de la zona Montanuy – Laspaules durante los días, 8, 9, 10, 11, 12 y 13 de marzo de 2012.

Para evidenciar lo anteriormente narrado, y con intención de relacionar los aspectos comentados por las entrevistadas con la realidad de la actuación del profesional, se procede a realizar una investigación descriptiva de una intervención durante una emergencia que se produjo en Aragón en marzo de 2012, y que según la entrevista realizada a la Coordinadora del GISE es la emergencia más importante a la que se ha tenido que enfrentar como Coordinadora del grupo, como se puede observar tras la contestación a la pregunta número seis del primer foco.

“El incendio originado en la localidad oscense de Castanesa, en el que el 112 nos pre-alertó ante la posibilidad de tener que intervenir porque los servicios sociales de la zona se vieran desbordados. Finalmente no fue necesario”. E. O.7

El personal de Servicios Sociales y el personal asignado inician el proceso de intervención cuando, alrededor de las 18:30h del 8 de marzo, es puesto en conocimiento de la Coordinadora de Servicios Sociales la incidencia. Es entonces cuando se comienzan a desarrollar las funciones propias de la intervención en emergencias.

El Protocolo de actuación del Grupo de Acción Social en urgencias y emergencias sociales de la Comarca de la Ribagorza, el cual ha sido desarrollado por los Servicios Sociales de la Comarca, constata que dicho grupo de Acción Social se compone por los trabajadores sociales del Centro de Servicios Sociales, los educadores sociales del mismo Centro, y la Directora. Se podrán unir a ellos, además, otros profesionales o voluntarios de la Comarca siempre a solicitud de los responsables de la intervención. La actuación de este grupo está recogida en el Plan Territorial Comarcal, homologado por la Comisión

de Protección Civil del Gobierno de Aragón³³. Y es que, la Comarca de la Ribagorza, contextualiza jurídicamente la activación de dicho protocolo en los siguientes epígrafes³⁴:

- La Ley orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, en su artículo 9 dice que, los trabajadores al servicio de la Corporación Local quedarán bajo las ordenes de la Autoridad competente cuando sea necesario para proteger a las personas, así como sus bienes y lugares.
- La Ley 2/1985, de 21 de enero sobre protección civil, en su artículo 7 habla sobre las entidades que se dediquen o relacionen con la protección civil contribuirán con sus efectivos y medios a esa tarea además de aclarar que en los Planes Territoriales se establecen las directrices para conocer qué servicios se dedican a la protección civil.
- También el Real Decreto 407/1992, de 24 de abril, por el que se aprueba la Norma Básica de Protección Civil. Donde queda determinada la obligatoriedad de las administraciones públicas a establecer los recursos y servicios que procedan para el cumplimiento de dicha protección. Se pueden ver sus características en Marco jurídico.
- El Decreto 109/1995, de 16 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Plan Territorial de Protección Civil de Aragón. Que entre otros aspectos, recoge:
 - o "El Plan territorial de Protección Civil de Aragón prevé para su desarrollo la organización de los distintos servicios, llamados a intervenir en situación de emergencia, en Grupos de Acción. Los servicios

³³ Protocolo de actuación del grupo de acción social en urgencias y emergencias sociales de la Comarca de la Ribagorza.

³⁴ Protocolo de actuación del grupo de acción social en urgencias y emergencias sociales de la Comarca de la Ribagorza en el que contextualiza la actuación del Grupo de Acción Social en emergencias sociales.

- agrupados en Grupos de Acción elaborarán sus planes sectoriales para complementar el Plan Territorial.
- o Los Planes Sectoriales son los planes de carácter operativo de los distintos Grupos de Acción que complementan el Plan Territorial. Se incluye entre ellos el Plan de Acción Social.
 - o Recoge las funciones y el ámbito de actuación del grupo de Acción Social³⁵.
- Orden de 30 de abril de 1996, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se desarrolla la regulación de los planes de emergencia de Protección Civil de ámbito municipal o comarcal, y de medidas de fomento. En el que se destacan los siguientes aspectos:
- o “Con respecto a la organización del Grupo de Acción Social recoge lo que el Plan debe contemplar acerca de funciones, ámbito de actuación, dirección y composición del grupo de Acción Social
 - o Determina que los responsables de los Grupos de Acción formarán parte de la coordinación en el Puesto Avanzado de Mando
 - o Atribuye al grupo de acción social la responsabilidad de planificación y gestión de las evacuaciones con el apoyo de los Grupos de Sanidad, Abastecimiento y Soporte Logístico³⁶”.

El protocolo de activación de este servicio es a través de un número de teléfono activo 24 horas durante los 365 días del año. La llamada y consiguiente demanda de intervención puede venir tanto de

³⁵ Decreto 109/1995, de 16 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Plan Territorial de Protección Civil de Aragón.

³⁶ Orden de 30 de abril de 1996, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, por la que se desarrolla la regulación de los planes de emergencia de Protección Civil de ámbito municipal o comarcal, y de medidas de fomento.

particulares o afectados por la situación como de instituciones intervinientes. La Coordinadora recoge la demanda y determina la gravedad de la emergencia y activando, si es preciso, a los profesionales necesarios. Para poder ver de una manera más gráfica el circuito que se activa tras la llamada a dicho teléfono tenemos la siguiente imagen obtenida del Protocolo de actuación del grupo de Acción Social de la Comarca de la Ribagorza.

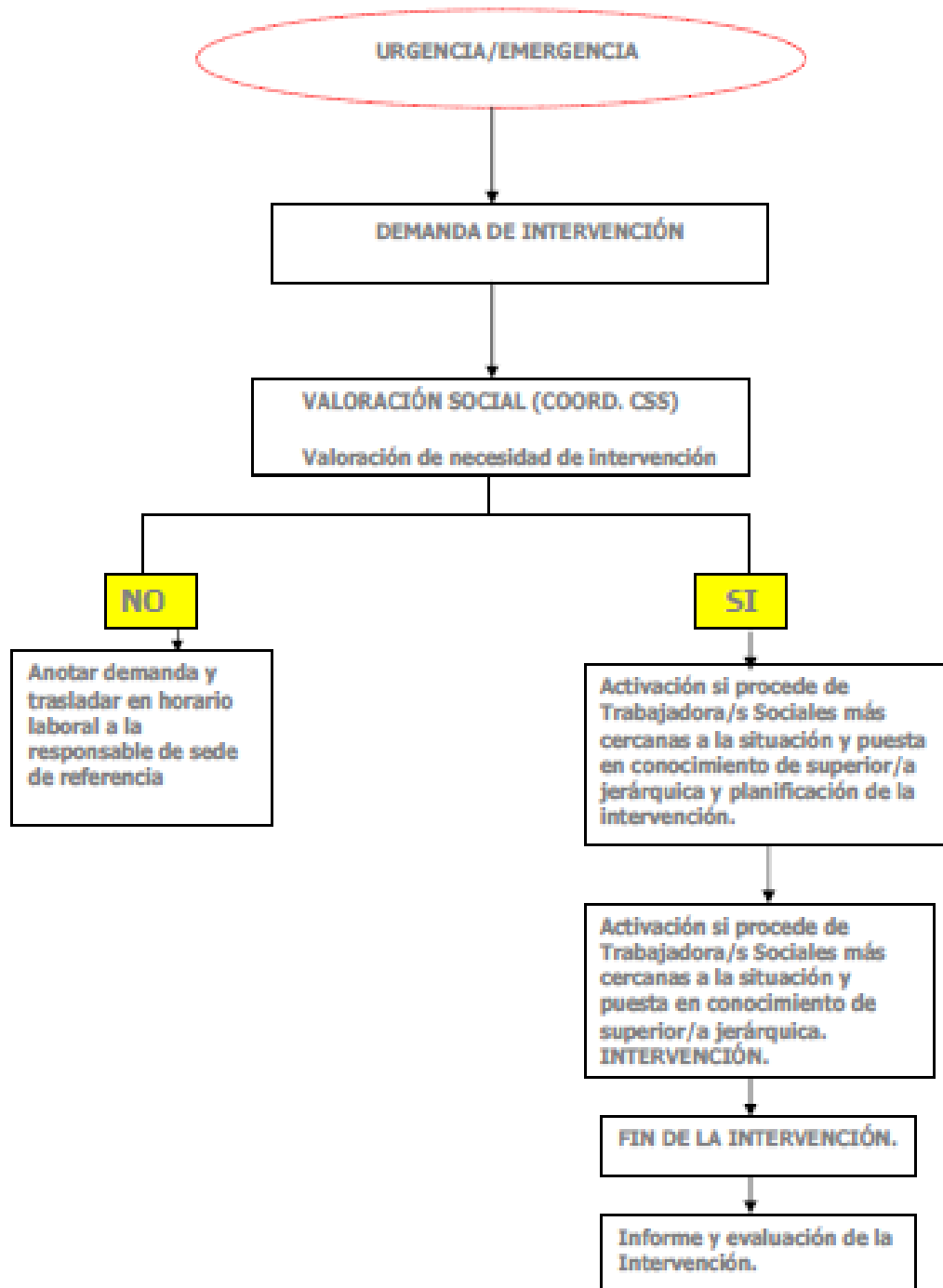


Ilustración 3. Circuito de actuación tras la llamada al número de emergencia existente en el Protocolo. Imagen obtenida del Protocolo de actuación del grupo de acción social de la Comarca de la Ribagorza. 10 de junio de 2014.

Aunque por parte del protocolo de actuación no se plantea una intervención de nivel de riesgo 2 o 3, sí que se menciona que algunos objetivos de dicho protocolo en la intervención son³⁷:

- Ayudar de forma inmediata a las personas afectadas a mitigar el impacto emocional de un evento adverso.
- Intervención "in situ" en situaciones de emergencia que lo requieran, proporcionando los servicios de atención psico-social, satisfacer las necesidades básicas, coordinar recursos, detección de necesidades sociales.

"Una premisa elemental es acercar los servicios a la población afectada; no es la población la que debe acomodarse al dispositivo asistencial sino, por el contrario, es este el que debe modificarse en función de cada situación. Para ello se debe tener en cuenta que las modalidades de intervención en situaciones de catástrofe o emergencia son diferentes a las llevadas a cabo en situaciones habituales" (Arito & Jacquet, 2005, pág. 50).

Por tanto, con intención de dar cumplimiento a los objetivos establecidos en el Protocolo de actuación, que como se ve, establecen la ayuda inmediata y la intervención en situaciones de emergencia que lo requieran, se actuó ante la emergencia sobrevenida realizándose las siguientes funciones durante la intervención social llevada a cabo entre los días 8 y 13³⁸:

- Asignación de personal técnico, tanto de referencia como de apoyo, en los dos puntos establecidos para la intervención (Laspaúles y Hotel Montsan) y establecimiento de directrices de

³⁷ Protocolo de actuación del grupo de acción social en urgencias y emergencias sociales de la Comarca de la Ribagorza. Se extraen los objetivos que se persiguen con la intervención en emergencias del Grupo de Acción Social.

³⁸ Memoria intervención social en incendio zona Montanuy – Laspaules. Se extraen las funciones llevadas a cabo por el Grupo de Acción Social entre los días 8 y 13 de marzo de 2012.

intervención por parte de la Coordinadora de Servicios Sociales en coordinación con la Gerente comarcal. Así como el establecimiento de turnos de descanso para los profesionales intervinientes.

- Identificación de evacuados y presentación del personal de referencia a los evacuados, al que debían dirigirse para cualquier necesidad material o informativa.
- Coordinación con diferentes instituciones y servicios comarcales intervinientes: Cruz Roja, Puesto de Mando, Protección Civil, UME, Alcaldes, personal de ayuntamientos implicados, Guardia Civil, Centro de Salud, CRA Alta Ribagorza, IASS, Colegio de Trabajadores Sociales de Aragón, 112...)
- Organizar acogida de evacuados en Laspaúles y Hotel Montsan, así como en Castejón de Sos (familias con menores) y Residencia de Castejón de Sos (una persona mayor con necesidad de oxigenoterapia)
- Planificación de previsión de más evacuaciones (Laspaúles y Montanuy) bajo los criterios de:
 - o Cómo y en qué orden
 - o Qué deben llevar consigo las familias al abandonar el domicilio e instrucciones al salir del domicilio (luz, puertas, ventanas, etc.)
- Nº de personas a evacuar y necesidades de las mismas: personas que precisarían traslado especializado, menores de edad, animales, etc.)
- Mantener contactos periódicos para recogida de información de la situación y posterior traslado de la información a los evacuados, en un primer momento con Protección Civil y a partir del día 9 con el Puesto de Mando establecido en Coll de Espina. Donde se asistía también a reuniones de coordinación de la intervención con el jefe del Puesto de Mando.

Es importante tener en cuenta que el tema de la información es muy importante ya que “la experiencia demuestra que la formación es una necesidad vital para las personas afectadas por una emergencia masiva” (Seynaeve, 2001, pág.19 en Arricivita, 2013, pág.188) y requiere, por tanto, una gestión adecuada. Y es que, la manera que se tiene de comunicar esa información a la gente involucrada en la emergencia debe tener en cuenta el impacto psicosocial que puede tener.

- Proveer a intervinientes en el control/extinción del incendio de agua y comida.
- Apoyo en la preparación y distribución de provisiones y en la preparación de habitaciones para el alojamiento de evacuados.
- Colaboración con agentes políticos desplazados a la zona o bien por contacto telefónico.
- Atención y organización de voluntarios y atención a “visitantes”
- Acompañamiento a fuerzas de seguridad a domicilios de personas que no había querido evacuar su domicilio para valorar situación y riesgo.
- Organización del traslado de escolares de Laspaúles a los centros escolares de Castejón de Sos y de actividades de ocio, también en Castejón, al finalizar la jornada escolar.
- Provisión de medicamentos a evacuados que salieron de sus domicilios sin ellos, en colaboración con el centro de salud.
- Acompañamiento a algunos evacuados de nuevo a sus domicilios.
- Seguimiento de la vuelta a casa de evacuados, en los días posteriores al incidente, las trabajadoras sociales han realizado visitas domiciliarias para valorar posibles necesidades y estado de las viviendas y del entorno.
- Evaluación de la intervención por parte del equipo de Servicios Sociales.

- Realización de memoria de la intervención.

Dos días después de la emergencia se procede a la evaluación de la intervención, la rapidez de evaluar la intervención es una de las claves para que se haga de una manera adecuada y eficiente, como nos aporta alguna de las entrevistadas es una manera de reflexionar y de no olvidar lo sucedido, ya que cuanto más tiempo pasa con más rapidez se olvida.

“Yo siempre digo que el tiempo corre, y al día siguiente la emergencia es muy importante pero dentro de 15 días se ha olvidado. Entonces en ese tiempo corto hay que hacer los informes de evaluación, hablar con los políticos, con el resto de intervinientes, etc.”. E. 0.1

“Es el espacio de reflexión y te hace tener una buena valoración personal y a nivel de grupo. Ayuda a reforzarte de cada a una próxima reflexión. Evaluando te das cuenta de lo que falta”. E. 0.4

Se realiza por parte del equipo técnico de Servicios Sociales de la Comarca de La Ribagorza, en la que se destacan los siguientes aspectos³⁹:

- Importante intervenir desde el principio. Algunas profesionales no tenían un sentido claro de la gravedad y magnitud de la situación lo cual llevo algo de pérdida de tiempo en la llegada. Es fundamental que dentro del protocolo de intervención de Protección Civil se incluya la activación a los Servicios Sociales siempre que haya población afectada directa o indirectamente y cuanto antes para llegar al inicio de la intervención y poder participar en las primeras decisiones.
- Acompañar y diseñar las evacuaciones. Importante llegar al principio para la primera atención a evacuados. Hay que evitar

³⁹ Memoria intervención social en incendio zona Montanuy – Laspaules.

- dos evacuaciones a población especialmente sensible (menores, personas muy mayores, etc.)
- Es fundamental, desde el principio localizar al responsable del puesto de mando de la emergencia y que éste nos identifique como responsables de la coordinación y atención a evacuados.
 - Fue muy positivo la previsión realizada de planes de evacuación de localidades no evacuadas (listados de censo, localización de personas encamadas o muy asistidas, menores de edad, etc.)
 - Es preciso establecer un espacio físico adecuado para la intervención y atención, bien ubicado y señalizado. Con ordenador y a ser posible acceso a Internet. Señalización de identificación del personal de atención psico-social.
 - Mantener contacto periódico con puesto de mando, alcaldes, protección civil, etc. Se tendría que haber incidido más en la organización de este aspecto fundamental.
 - Establecer desde un principio las tareas que se van a desempeñar desde nuestro ámbito, quién las realiza y ponerlas en conocimiento del puesto de mando.
 - Se ha valorado muy positivamente la implicación y disponibilidad de los diferentes agentes institucionales desplazados a la zona (Gobierno de Aragón), así como del Presidente comarcal y los alcaldes de los municipios afectados, estando siempre a nuestra disposición para cualquier sugerencia o toma de decisiones.
 - Tener, en todo momento, localizados a los afectados, dándoles indicación de que nos han de comunicar cuando cambian de ubicación.
 - Tener criterios claros de cobertura de necesidades básicas y a quién (afectados, personal interviniente, ¿cruz roja?, ¿otros?)
 - Establecer criterios de relevo de personal y responsables en cada relevo de la intervención.

- Cuidado con la prensa, tener un criterio claro o responsable de medios de comunicación a nivel comarcal.
- No iniciar ninguna intervención que no venga acordada con el puesto de mando de la emergencia.
- Evitar el acceso de personas a espacios peligrosos, señalizándolo convenientemente. Por ejemplo acceso de helicópteros a piscina de Laspaúles.
- Cuando haya finalizado la intervención ir cerrando todas las cuestiones y no olvidar el agradecimiento a todos los intervinientes (personal, instituciones, ayuntamientos, voluntarios, etc.)
- Dentro de protocolo de atención psicosocial en emergencias, todas las profesionales disponen de una guía de contactos y recursos, tras el incidente de Castanesa se valora muy positiva la herramienta y se realizan algunas aportaciones para que se incluyan en la misma.

Esta evaluación se realiza marcada por el cumplimiento del protocolo, en el que se puede leer que una vez finalizada la intervención, el interviniente (en este caso son varios) deben realizar un informe en el que deben constar los siguientes aspectos⁴⁰:

- Identificación de los afectados
- Análisis de la situación
- Coordinación establecida con otros profesionales
- Funciones desempeñadas
- Recursos ofertados y recursos aplicados
- Incidencias durante la intervención
- Horario de atención a la urgencia
- Indicaciones de derivación o traslado de la situación
- Coordinación con otros profesionales

⁴⁰ Protocolo de actuación del grupo de acción social en urgencias y emergencias sociales de la Comarca de la Ribagorza.

En la última parte de la evaluación, se especifica como marca el protocolo, tanto los recursos ofertados, como para cuantas personas ha sido, que días, etc.

Datos de evacuados e intervinientes

Profesionales de la intervención social:

- De Servicios Sociales
 - o Coordinadora del Servicio
 - o 4 Trabajadores Sociales
 - o 3 Educadores Sociales
- De otras áreas
 - o Coordinador del Servicio Comarcal de Deportes
 - o 2 del área de Recursos Humanos
 - o Gerente Comarcal
 - o Voluntarios Profesionales

FECHA	POBLACIÓN	PERSONAS	ALOJAMIENTO
08/03/2012	NOALES	17	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	DENUY	8	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	FONCHANINA	2	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	CASTANESA	7	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	LLAGUNAS	1	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	ARDANUÉ	4	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	NERIL	1	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	NERIL	4	CAMPING DE LASPAULES
	SEÑIU	2	APTOS CASA COSTA (Laspaúles)
	SEÑIU	3	HOSTAL CASA FRANCHO (Laspaúles)
	SEÑIU	7	HOTEL PIRINEOS (Castejón de Sos)
	NERIL	4	HOTEL PIRINEOS (Castejón de Sos)
	NERIL	1	RESIDENCIA 3ª EDAD (Castejón Sos)
	TOTAL	61	
09/03/2012	CASTANESA	12	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	FONCHANINA	2	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	DENUY	14	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	RIBERA	4	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	SEÑIU	5	CAMPING DE LASPAULES
	NERIL	4	CAMPING DE LASPAULES
	NERIL	4	HOTEL PIRINEOS (Castejón de Sos)
	NERIL	1	RESIDENCIA 3ª EDAD (Castejón Sos)
	TOTAL	46	
10/03/2012	CASTANESA	14	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	FONCHANINA	2	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	DENUY	18	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	RIBERA	4	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	ARDANUÉ	2	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	TOTAL	40	
11/03/2012	CASTANESA	5	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	FONCHANINA	2	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	DENUY	15	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	RIBERA	1	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	ARDANUÉ	2	HOTEL MONSANT (Vilaller)
	TOTAL	25	

Ilustración 4. Listado de evacuados. Imagen obtenida de la Memoria de intervención en Castanesa. 10 de junio de 2014.

*En estas tablas no están registrada la población evacuada que acudió a domicilios de amigos o familiares de otras localidades. Tampoco está incluido el personal técnico de apoyo que estuvo pernoctando con ellos.

8. CONCLUSIONES

Esta investigación pretende conocer como es la intervención del trabajo social en grandes emergencias, a través de identificar cuáles fueron los inicios de la intervención en este campo, en qué contexto jurídico se encuentra regulada la intervención en emergencias y cuales hacen referencia a la necesidad y obligación de la presencia del trabajador social cuando se produce una emergencia, conociendo las funciones que se le encomiendan para prestar una ayuda psico-social de garantías, y tener una muestra de los grupos de intervención que actúan en emergencias, centrado sobre todo en el grupo de acción social y en el grupo interviniente GISE del Colegio Profesional de Trabajo Social. También se trata de conocer qué papel juega el voluntariado en este tipo de actuaciones. Todo ello ubicado en el contexto territorial aragonés y finalizando con la investigación descriptiva de una intervención en emergencias en la Comarca de la Ribagorza.

8.1 El origen del Trabajo Social en emergencias

Como se ve a lo largo de la investigación el origen de la actuación en emergencias por parte de trabajadores sociales es relativamente reciente (años 70/80), y más reciente es aún la intención de proporcionar un servicio especializado en la atención psico-social en emergencias por parte de los trabajadores sociales aragoneses. Uno de los enfoques más recientes de la atención psico-social lo vincula con "el campo de la salud mental y considera este enfoque como un modelo de pensamiento y acción basado en la indisociable interacción entre la persona, su entorno social y sus condiciones de vida. Se trata, por tanto, de un concepto transversal y no de un tipo de intervención atípica de un programa de salud mental" (Arricivita Amo, 2013, pág. 36).

Ya que es en el 2005 cuando se crea el grupo GISE, que surge para dar cumplimiento a un decreto aprobado por PROCITER, que incluye al Colegio Profesional en el Plan Territorial de Protección Civil de Aragón.

Por lo tanto, estamos ante un ámbito de actuación de reciente creación y que gana importancia con el paso del tiempo ya que proporciona una intervención necesaria y de calidad. Los trabajadores sociales son parte indispensable de la intervención en emergencias, y así se demuestra con cada actuación realizada, ya que se desarrolla una atención psico-social muy necesaria para los afectados y los intervinientes.

8.2 Marco jurídico respectivo a la intervención del Trabajo Social en emergencias en España y Aragón.

El desarrollo legislativo que rodea la actuación ante situaciones de urgencia o emergencias es extenso y variado. La atención ante estos sucesos se encuentra descentralizada a las Comunidades Autónomas, teniendo en cuenta diversas excepciones debido a su alto riesgo que son tratadas a ámbito nacional. El contexto jurídico existente en Aragón también es amplio, ya que todas Comarcas de Aragón tienen desarrollado su propio Plan Territorial (lo tengan o no aprobado), y la ley exige que en ciertos casos tanto municipios como instituciones desarrollen planes de emergencia, especiales o de autoprotección. Ante este marco legislativo se encuentra que no existe conocimiento de la Ley ni de los Planes que tratan las actuaciones ante emergencias. Ni sociedad, ni Administración Pública conocen la importancia de estar formado ante estas situaciones, o de

básicamente conocer los planes o protocolos de actuación. De una forma u otra, todos los intervinientes destacan que hasta que no vives una situación de emergencia, ni ves ni das la importancia que tiene el estar prevenido y preparado. Todo esto hace que las personas que han vivido alguna situación de este tipo, sean normalmente las encargadas de desarrollar planes, protocolos, cursos de formación, etc.

En lo que toca al marco legislativo que cubre la intervención del trabajo social en emergencias, se comprueba que su actuación tiene una base legal legítima. Además de que las propias características de la profesión del trabajo social impiden éticamente y moralmente hacer caso omiso ante una situación de emergencia social. Por tanto, no solo la ley ampara la actuación e intervención del trabajo social en situaciones de emergencia, sino que también los principios de la profesión en sí, obligan en cierta manera, al trabajador social a prestar su ayuda en este tipo de situaciones.

Por lo tanto, existe un gran desarrollo legislativo para la prevención y atención de las emergencias, aunque existen protocolos y planes que no están aprobados. Mientras que los que se encuentran aprobados y vigentes son casi plenamente desconocidos no solo por la sociedad en general, sino por muchos de los intervinientes que se encuentran incluidos en él. También se puede observar como la actuación de los trabajadores sociales en las situaciones de emergencia se encuentra plenamente integrado en la legislación, y por tanto su actuación es completamente legítima además de ser, como se desprende de la investigación, una pieza importante a la hora de atender a la población que sufre la situación crítica.

8.3 Funciones del Trabajo Social en emergencias

Respecto a las funciones del trabajador social actuando en emergencias existe consenso general en cuanto a su asignación. El campo de actuación y las funciones a realizar queda por lo general bastante claro, eso sí, esto no excluye la posibilidad de que en algunas ocasiones tanto trabajadores sociales o miembros del grupo de acción social, como otros intervinientes, invadan o realicen funciones que no les son propias. Depende mucho de la persona, de la propia emergencia, y de la necesidad del momento. Aun así en ningún momento se achaca esta intromisión a un acto de mala fe, sino a una actitud de equipo ante las emergencias y de intención de colaborar y ayudar en lo máximo posible. En cuanto a las funciones, las personas entrevistadas si creen que se corresponde la teoría desarrollada en los libros con la realidad de la mayoría de sus actuaciones. Aun así, la teoría refleja muchos aspectos que deberían realizarse y que no se realizan. Sea por falta de tiempo, personal, motivación o formación. En lo que respecta a la etapa más importante de la intervención, es imposible destacar una por encima de otras, ya que si se deja cualquiera de las tres apartadas, se estaría haciendo una intervención a medias, sin acabar, la cual perdería calidad y posibilidades de mejora en el futuro. De ahí que diversos autores, como se destaca en la página 49 de esta investigación, apoyen la realización de las tareas de prevención y evaluación que normalmente son las que quedan más olvidadas.

Consecuentemente, se observa que la teoría se ajusta a la realidad de la actuación. Existen muchas funciones que puede realizar un trabajador social, por lo que dependerá de las características de la emergencia y de la población atendida las que se desarrollen. También se le asignan funciones que no solo son específicas de la profesión o del grupo de Acción Social, además de que la teoría

plasma funciones que serían adecuadas realizar, pero que no se realizan por diversos motivos.

8.4 Grupos de intervención que actúan en emergencias

Los grupos de actuación intervinientes en grandes emergencias son aquellos que ofrecen una atención profesionalizada ante situaciones de este tipo. Es imposible hacer un conocimiento total de todos los grupos que pueden participar en la asistencia a situaciones de emergencia, pero en Aragón los encargados de proporcionar una asistencia psico-social (que es sobre la que se basa esta investigación) básicamente son dos, el GISE y los ERIES de la Cruz Roja. Los dos grupos están compuestos por voluntariado organizado y formado, y es el GISE el que está compuesto exclusivamente por trabajadores sociales.

La actuación y creación del GISE es reciente (nace en 2005), y la valoración que se tiene del mismo es muy positiva, se cree en su capacidad de respuesta, en su necesidad social y en la labor que realiza. La parte más negativa con la que lidia el grupo es la poca conciencia que se tiene sobre su necesidad de existencia, algo que no le es únicamente propio, sino que la poca preparación, formación y la poca importancia que se le da a estar prevenido ante estas situaciones por parte de toda la sociedad marca a todos los grupos intervinientes. También como parte negativa se observan fallos de coordinación, y de desconocimiento de los protocolos o planes de actuación, algo que según alguna entrevistada son a causa de ser necesaria una nueva reestructuración del grupo y de volver a trabajar en pro de la formación de sus voluntarios, de la sociedad en general, y de hacerse más visibles ante toda la población y los intervinientes,

corroborando así la importancia de su asistencia e intervención. Volviendo al tema de la poca formación con la que lidia el grupo y la sociedad, se observa que es aspecto al que se le intenta dar una solución, y es que todos los años se hacen cursos formativos, tanto para nuevos voluntarios como para los ya formados, aparte de colaborar en algún simulacro. Es destacable que se haga esta formación, ya que como trabajadores sociales deberíamos conocer estos aspectos al salir de la universidad, pero existe una laguna de formación en este sentido que desde el Colegio se intenta remediar. Arito. S y Jacquet. M (2005) también creen en este aspecto mencionado como se ve a continuación: "Debemos reconocer que las universidades no brindan formación específica para intervenir frente a situaciones de desastre. Es paradójico, porque, por ejemplo en el caso del Trabajo Social, convivimos con el desastre progresivo de la emergencia social, naturalizamos que es nuestro texto y contexto de intervención y nos abocamos a él, pero no incorporamos conceptualmente esta problemática bajo la categoría conceptual de "desastre o catástrofe".

Por tanto, los grupos que intervienen en emergencias son muy variados y la existencia de muchos no es a nivel nacional, sino que son propios de la Comunidad Autónoma. En Aragón la presencia de trabajadores sociales intervinientes en grandes emergencias se centra sobre todo en el GISE, grupo perteneciente al Colegio Profesional de Trabajadores Sociales de Aragón. El GISE es un grupo relativamente reciente creado con el objetivo de cumplir la ley que asigna a los trabajadores sociales la tarea de asistir a los afectados en emergencias, pero además tiene la característica de ser formado por voluntarios, lo que habla de la responsabilidad que tienen asumida con el tema y el sacrificio que hacen todos los componentes del grupo. Existen, en ocasiones, problemas de organización,

coordinación o desconocimiento del propio equipo, elementos importantes a resolver, pero solucionables si se trabaja en ellos. Por otro lado está el compromiso que se demuestra al estar dispuesto y disponible ante estas situaciones por convencimiento personal de que se debe estar preparado, llegando en ocasiones a pagarse su formación. Todo ello hace, que este grupo con sus pros y sus contras, sea una referencia para otros Colegios Profesionales de Trabajo Social en otras partes de España, y un modelo a seguir.

8.5 Papel del voluntariado

No hay que olvidar que este grupo de intervención está compuesto por voluntarios, que se encargan de complementar la intervención profesional. “El voluntariado es un potente recurso humano que puede ser requerido por los profesionales de la emergencia (y por la sociedad) cuando la situación llega a desbordar la capacidad de respuesta de los equipos profesionales” (Arricivita Amo, 2013, pág. 201). Se desprende que el papel del voluntario en la intervención en emergencias es muy importante, y el compromiso de proveer esta asistencia es básico. Por otro lado, está el voluntariado espontáneo, capaz de descoordinar y descontrolar una situación ya de por sí fuera de la normalidad. Aun así hay que tenerlo en consideración, y saber aprovechar las utilidades, que son muchas, que nos puede proporcionar.

Consecuentemente, se destaca la importantísima labor del voluntariado organizado, encargado de dar la asistencia social necesaria a los afectados por emergencias, sin ese compromiso y ese reto personal de las personas voluntarias la atención en emergencias

quedaría mucho peor atendida y en manos menos profesionales. Mientras que la importancia del voluntariado espontáneo queda a merced de las características de la persona interesada en ayudar, del tipo de emergencia, y de la capacidad organizativa del jefe del grupo de Acción Social. Un voluntariado que puede llegar a suponer un peligro tanto para la intervención como para ellos mismos.

BIBLIOGRAFÍA

- Arricivita Amo, Á. (1999). Emergencias. La intervención del trabajador social. *Trabajo social y Salud* (34), 335-342.
- Arricivita Amo, Á. (2006). Intervención social en situaciones de Emergencia. *Servicios Sociales y Política social* (74), 27-42.
- Arricivita Amo, Á. (2013). Manual para trabajadores sociales. Huesca: Gráficas Alós.
- Arito, S., & Jacquet, M. (2005). *El trabajo social en situaciones de emergencia o desastre*. Buenos Aires: Espacio.
- Balcels i Junyent, J. (1994). La investigación social (introducción a los métodos y las técnicas). Promociones y Publicaciones Universitarias (PPU).
- Corbetta, P. (2003). Metodología y técnicas de investigación social. Madrid: McGraw-Hill.
- Cruz Roja Española. (27 de mayo de 2014). *Cruz Roja Española - Comunidad de Madrid*. Obtenido de http://www.cruzrojamadrid.org/que_hacemos/socorros_y_emergencias/respuesta_en_emergencias__erie_/
- Dirección General de Protección Civil. (s.f.). Sistema Español de Protección Civil.
- Flick, U. (2012). Introducción a la investigación cualitativa. Morata y Fundación Paideia Galiza.
- Gutiérrez Pascual, M. (2011). La estructura colegial española de trabajo social y sus acciones ante situaciones de emergencia. *Servicios Sociales y Política Social* (74), 33 - 54.

- Herrero Muguruza, I. (1998). *Margen, Portal de Trabajo Social y Ciencias Sociales*. Recuperado el 7 de Febrero de 2014, de Margen: <http://www.margen.org/suscri/margen63/herrero.pdf>
- Millán, J. M. (2005). *Apoyo psicológico en situaciones de emergencia*. Madrid: Pirámide.
- Millán, J. M. (2013). *Gestión e intervención psicológica en emergencias y catástrofes*. Madrid: Pirámide.
- Olabuénaga, J. I. (2012). *Teoría y práctica de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Ramírez de Mingo, I., Gallego Gómez, D., & Posada Pérez, Á. (2002). La intervención del Trabajador social en emergencias. *Documentos de Trabajo social. Revista de Trabajo social y acción social* (27), 51-65.
- Torralba, B. G. (Junio de 1996). *Papeles del Psicólogo*. Obtenido de <http://www.papelesdelpsicologo.es/vernumero.asp?id=714>
- VVAA. (2013). *España ante las emergencias. Las fuerzas armadas en colaboración con las autoridades civiles*. Ministerio de Defensa.

ANEXOS

ANEXO 1. FOCOS DE LAS ENTREVISTAS

1. CONOCER LOS GRUPOS DE ACCIÓN E INTERVENCIÓN EN EMERGENCIAS
2. CONOCER SI LAS FUNCIONES DEL TRABAJADOR SOCIAL SE CORRESPONDEN CON LA TEORIA.
3. CONOCER EL PAPEL DEL VOLUNTARIADO
4. CONOCER COMO ES LA INTERVENCIÓN EN UNA EMERGENCIA EN EL ÁMBITO RURAL/URBANO

1. CONOCER LOS GRUPOS DE ACCIÓN E INTERVENCIÓN EN EMERGENCIAS

- I. ¿Cómo valora la división de los grupos de acción?
- II. ¿Considera imprescindible la presencia de todos los grupos de acción en la intervención? ¿Echa en falta algún grupo más?
- III. ¿Destacaría el trabajo de algún grupo por encima del resto?
- IV. Usted pertenece al grupo de acción social, ¿qué cree que caracteriza a este grupo por encima del resto?
- V. ¿Cuáles son los puntos fuertes y débiles de este grupo?
- VI. ¿Piensa que si no estuviera el grupo de acción social la intervención en emergencias sería peor?
- VII. ¿Con que otros grupos es necesaria una mayor coordinación?
- VIII. ¿Cómo se le activa cuando tiene que intervenir en una emergencia?
- IX. ¿En qué cree que puede mejorar este servicio?

2. CONOCER SI LAS FUNCIONES DEL TRABAJADOR SOCIAL SE CORRESPONDEN CON LA TEORIA.

- I. ¿Ha intervenido en alguna emergencia? ¿Cuál?
- II. ¿De qué funciones se encargó?

- III. ¿Cree usted que la teoría existente refleja de una manera realista las funciones que el trabajador social realiza en estos casos?
- IV. ¿Cree que existen recursos suficientes para dar una correcta atención y realizar todas funciones?
- V. ¿Cuál cree que es la fase más importante en la intervención de las emergencias?
- VI. ¿Cuál cree que es la función más importante del trabajador social en estas situaciones?
- VII. ¿Hay alguna actividad que crea que no pertenece al área del trabajo social y que se lleva a cabo? Y en el caso contrario, ¿hay alguna actividad que sería propia del trabajo social y que la realizan otros grupos profesionales?

3. CONOCER EL PAPEL DEL VOLUNTARIADO

- I. A grandes rasgos, ¿Qué importancia tiene el papel de los voluntarios en estas situaciones?
- II. Diferenciando los dos tipos de voluntarios que podemos encontrar en emergencias. ¿Cree el voluntariado organizado está lo suficientemente formado para actuar en estas situaciones?
- III. ¿Qué ventajas y desventajas tiene que el GISE sea un grupo mayoritariamente voluntario? ¿Afecta a la calidad de la intervención o asistencia?
- IV. ¿Quién es el encargado de activar, coordinar, y organizar a estos voluntarios?
- V. ¿Cree que el voluntariado espontáneo puede provocar descoordinación o entorpecimiento?
- VI. ¿Quién tiene la labor de coordinar a ese voluntariado espontáneo?
- VII. ¿Qué funciones se le puede atribuir a ese tipo de voluntario?

4. CONOCER COMO ES LA INTERVENCIÓN EN UNA EMERGENCIA EN EL ÁMBITO RURAL/URBANO

- I. ¿Usted en que ámbito desarrolla su trabajo?
- II. ¿Existe un protocolo de actuación, plan de emergencias, plan territorial, o algún tipo de documento escrito que tenga plasmada como debe ser la intervención en emergencias? ¿lo conoce?
- III. ¿Fue propuesto su desarrollo por los cargos políticos (entendidos por alcaldes, concejales o miembros del gobierno comarcal) o fueron los propios intervinientes en emergencias los que detectaron la necesidad de redactar el plan?
- IV. ¿Quién es el máximo responsable si ocurriera una situación de emergencia para activar y dirigir el plan?
- V. ¿Qué diferencias aprecia entre la intervención en emergencias en un pueblo o en ciudad?
- VI. ¿Cuáles son las dificultades más representativas de la intervención en el ámbito rural?
- VII. La gran dispersión de la población y la menor disponibilidad de recursos cercanos, ¿es una de ellas?
- VIII. ¿Qué relación o importancia le dan los cargos públicos a la necesidad de prepararse ante una emergencia?
- IX. Por último, donde cree que las emergencias están atendidas mejor, ¿en el ámbito rural o urbano?

ANEXO 2. FOCOS ENTREVISTA COORDINADORA DEL GISE

FOCOS

1. **Historia del grupo de intervención**
2. **Funcionamiento del grupo.**
3. **Retos y expectativas futuras**

1. HISTORIA DEL GRUPO DE INTERVENCION

- I. ¿Cuándo se creó el GISE?
- II. ¿Cuál fue la razón de su nacimiento?
- III. ¿Surgió a raíz de algún acontecimiento específico o fue ante la detección de una necesidad de la existencia de un grupo de estas características?
- IV. ¿Se siguió algún modelo (nacional o extranjero) para su formación?
- V. ¿En cuántas intervenciones ha actuado el GISE a lo largo de su historia? ¿Y en el último año?
- VI. ¿Cuál fue la emergencia más importante a la que han tenido que hacer frente?

2. FUNCIONAMIENTO DEL GRUPO

- I. ¿Cuál es el protocolo de actuación?
- II. ¿Existe alguna base de datos/documentación en la que se plasmen las intervenciones llevadas a cabo?

- III. ¿Se utilizan nuevas tecnologías en la intervención del grupo en las emergencias? (móviles, ordenadores, Tablets, etc.).
- IV. ¿Hay “especialistas” formados en algún tipo concreto de emergencia, o tienen todos la misma formación de base?
- V. Una vez realizado el curso para ser miembro del GISE, ¿hay una continuidad en la formación de los miembros? En caso de ser afirmativa, ¿Cómo es y donde se hace?.
- VI. ¿Cuántos miembros hay en el grupo, y como se decide quien son los que actúan en cada emergencia?
- VII. ¿Se actúa fuera de Aragón?

3. RETOS Y EXPECTATIVAS DE FUTURO

- I. ¿El GISE ha pensado expandir su intervención fuera de Aragón, colaborando con alguna institución, organismo o colegio profesional de otra profesión o autonomía?
- II. ¿Existe algún objetivo para el futuro además de seguir dando la asistencia necesaria en grandes emergencias?
- III. ¿Crees que la población tiene conocimiento de la existencia de este grupo y de su labor? ¿crees que sería necesario que se difundiera más su existencia y labor?

ANEXO 3. CODIFICACIÓN

FOCO 1

VALORACION DE LOS GRUPOS DE ACTUACION	POSITIVO					NEGATIVO		TOTAL
IMPRESINDIBLE GRUPOS DE INTERVENCION	SI					NO		
FALTA ALGUN GRUPO	SI					NO		
GRUPO DESTACADO	SI					NO		
	ACCION SOCIAL	INTERVENCION	SEGURIDAD	LOGISTICA	SANITARIOS			
CARACTERISTICAS GRUPOS DE ACCION SOCIAL	CONTENCION EMOCIONAL	INFORMACION	DESCONOCIMIENTO SOCIAL Y PROFESIONAL	NADA LO CARACTERIZA	APOYO A LOS DEMAS GRUPOS	EVALUACION	COBERTURA NECESIDADES BASICAS	
PUNTOS FUERTES	CONTENCION EMOCIONAL		ATENCION DE LAS NECESIDADES			GRUPO POLIVALENTE	ACOSTUMBRA DO A TRABAJAR EN ENTORNOS DESFAVORECIDOS	
PUNTOS DEBILES	VISIBLE ANTE OTROS GRUPOS		FALTA DE RECURSOS	DESCONOCIMIENTO		DEFENSA DE SU TRABAJO	DESCOORDINACION	
ATENCION PEOR SIN EL GRUPO DE ACCION SOCIAL	SI					NO		
MAYOR COORDINACION NECESARIA CON QUE GRUPOS	TODOS	UNO EN CONCRETO				NINGUNO		
		INTERVENCION	SANITARIO	LOGISTICO	SEGURIDAD Y ORDEN			
MODO DE ACTIVACION	TELEFONO					OTROS		
MEJORA DEL SERVICIO	SIMULACROS			IMAGEN		OTROS		

FOCO 2

INTERVENCION EN EMERGENCIAS	SI			NO		TOTAL
FUNCIONES QUE REALIZÓ	COORDINAR EL GRUPO DE ACCION SOCIAL	RECOGIDA DE DATOS	LISTADO DE PERSONAS AFECTADAS	APROVISIONAMIENTO	OTRAS	
RELACION DE TEORIA – PRACTICA	SI			NO		
RECURSOS	SI			NO		

SUFICIENTES							
FASE MAS IMPORTANTE	PRE - EMERGENCIA		EMERGENCIA		POST- EMERGENCIA		
FUNCION MAS IMPORTANTE	VISIBILIDAD ANTE AFECTADOS E INTERVINIENTES	ACOGIMIENTO	EVALUAR	ATENCION INTEGRAL	MOVILIZAR RECURSOS	FORMACION	DARSE A CONOCER
INVASION POR PARTE DE NUESTRA PROFESION	SI			NO			
INVASION POR PARTE DE OTRA PROFESION							

FOCO 3

IMPORTANCIA DEL VOLUNTARIADO	MUY IMPORTANTE	IMPORTANTE	POCO IMPORTANTE	MUY POCO IMPORTANTE	OTROS	TOTAL	
FORMACION ADECUADA DEL VOLUNTARIADO ORGANIZADO	SI			NO			
VENTAJAS DE UN GISE VOLUNTARIADO	COMPROMISO			OTROS			
DESVENTAJAS DE UN GISE VOLUNTARIADO	NO HAY DESVENTAJAS	POCA PROFESIONALIZACION			FALTA INDEPENDENCIA Y RESPUESTA		
CALIDAD AFECTADA	SI			NO			
ENCARGADO DE COORDINAR Y ORGANIZAR VOLUNTARIADO ORGANIZADO	COORDINADOR DEL GISE			JEFE DEL GRUPO DE ACCION SOCIAL			
DESCONTROL – DESCOORDINACION PROVOCADA POR EL VOLUNTARIADO ESPONTANEO	SI			NO			
	PELIGRO	MUCHO	POCO				
COORDINAR VOLUNTARIADO ESPONTANEO	COORDINADOR GISE			JEFE EMERGENCIA DEL GRUPO DE ACCION SOCIAL			
FUNCIONES DEL VOLUNTARIADO ESPONTANEO	NINGUNA	ALGUNA				DEPENDE	
		ACOMPANAMIENTO	APROVISIONAMIENTO	VARIAS	APOYO MORAL		

FOCO 4

AMBITO DE TRABAJO	RURAL			URBANO			TOTAL
EXISTENCIA DE UN PLAN DE EMERGENCIAS (O SIMILAR)	SI			NO			
	CONOCIMIENTO DEL MISMO						
	SI	NO					
DESARROLLADO POR	POLITICOS	INTERVINIENTES		TRABAJO SOCIAL	OTROS		
MAXIMO RESPONSABLE PARA ACTIVAR- DIRIGIR PLAN	COORDINADOR GISE		PRESIDENTE DE COMARCA			DEPENDE	
DIFERENCIAS ENTRE INTERVENCION PUEBLO/CIUDAD	CONOCIMIENTO PERSONAL			CONOCIMIENTO ENTORNO			
DIFICULTADES INTERVENCION AMBITO RURAL	DISPERSION DE POBLACION Y RECURSOS	DISTANCIAS	DIFICULTAD DE ACCESO	DISPERSION	POCA FORMACION	POCOS RECURSOS	
APOYO CARGOS POLITICOS A LA PREPARACION ANTE EMERGENCIAS	SI			NO			
				DESINFORMACION	SIN CONCIENCIA		
MEJOR INTERVENCION	RURAL		URBANO		DEPENDE		

ANEXO 4. COFICACIÓN ENTREVISTA COORDINADORA

FOCO 1. Historia del grupo de intervención

					TOTAL
CREACION DEL GISE	2004	2005	2006	2007	
RAZON DE SU NACIMIENTO	NOMBRAMIENTO DE PROCITER		RECONOCIMIENTO EN LA LEY DE SERVICIOS SOCIALES		
RAIZ DE SU NACIMIENTO EN UN ACONTECIMIENTO O NECESIDAD DETECTADA	SI		NO		
			PARA DAR CUMPLIMIENTO A UN DECRETO	OTROS	
ALGUN MODELO SEGUIDO EN SU FORMACION	SI		NO		
			BASADO EN EXPERIENCIAS Y CONOCIMIENTOS	OTROS	
INTERVENCIONES EN UN AÑO DEL GISE	MENOS DE 2		ENTRE 3 Y 5	MAS DE 6	
EMERGENCIA MAS IMPORTANTE	INCENDIO DE CASTANESA	INCENDIO EN EL CAMPO DE TIRO	EVACUACION DE BOQUIÑENI Y PRADILLA DE EBRO	INCENDIO DE TALAMANTES	

FOCO 2. Funcionamiento del grupo.

				TOTAL
PROTOCOLO DE ACTUACION	DE NIVEL 0 Y 1			DE NIVEL 2 Y 3
BASE DE DATOS DONDE PLASMAR LAS INTERVENCIONES	SI			NO
	MEMORIA DE ACTIVIDADES	OTROS		
NUEVAS TECNOLOGIAS EN LAS INTERVENCIONES	SI			NO
	MOVIL	ORDENADOR	BUSCA TABLETS	
ESPECIALISTAS EN TIPOS DE EMERGENCIAS	SI			NO
CONTINUIDAD DE LA FORMACION	SI			NO
	TALLERES	SIMULACROS	JORNADAS FORMATIVAS	
MIEMBROS DEL GISE	MENOS DE 170		170	MAS DE 170
COMO SE DECIDE A QUIEN ACTIVAR	POR CERCANIA		POR FORMACION	OTROS
ACTUACION FUERA DE ARAGON	SI			NO

FOCO 3. Retos y expectativas futuras

EXPANSION FUERA DE ARAGON	SI		NO	TOTAL
OBJETIVO FUTURO (ADEMAS DE LA ATENCION EN EMERGENCIAS)	SI		NO	
	TRABAJOS DE INVESTIGACION	OTROS		
CONOCIMIENTO DE LA POBLACION DEL GRUPO	SI		NO	
NECESARIA DIFUSION DE SU EXISTENCIA Y LABOR	SI		NO	