

EL CASO DEL PLAN 3.000 DE SANTA CRUZ
DE LA SIERRA, BOLIVIA.
UN PROYECTO DE REASENTAMIENTO HUMANO
EN CONDICIONES DE EMERGENCIA

Por SERGIO ANTELO G. *

Introducción

Las experiencias recogidas y brevemente sintetizadas en este artículo, pueden constituir un valioso aporte al estudio de los fenómenos sociales y hasta políticos derivados de un traslado poblacional forzoso en el área urbana. A su vez, pueden servir para promover la formulación de mecanismos institucionales que respondan con mayor grado de efectividad para enfrentar las consecuencias sociales generadas por un desastre natural.

Cabe aclarar que la formulación del Plan de Reasentamiento en Bolivia sólo fue posible gracias a que la gestión municipal encargada de llevar adelante el proyecto contaba con valiosos cuadros profesionales, conocedores de la problemática urbana en su verdadera dimensión social, quienes, además de manejar conceptos de planificación y organización del espacio regional y urbano, recibieron apoyo institucional y ciudadano.

Ubicación del desastre

El desastre natural fue provocado por inusitadas inundaciones, y se sitúa en la región subdesarrollada de un país económica e institucionalmente atrasado y, por ello mismo, dotado de una limitada capacidad de respuesta para enfrentar las consecuencias inmediatas y futuras de este tipo de eventos.

Al margen de la solidaridad social hacia los damnificados, que se tradujo en aportes locales, nacionales e internacionales canalizados hacia la solución relativa de los problemas, la carencia de aparatos especializados, las debilidades institucionales, los factores políticos, las limitaciones económicas y los conflictos sociales que emergieron constituyen un cuadro complementario sin cuyo análisis resultaría imposible comprender la magnitud de la tarea realizada.

Dado que no era posible eludir un problema acuciante y de alto nivel explosivo, las acciones se orientaron hacia la búsqueda de una solución definitiva, cuyo resultado final resultó ser el PLAN 3.000. Se trata de una ciudadela en fase de consolidación, ubicada al sur de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, un espacio urbanizado que alberga una población de más de 20.000 habitantes.

* Ex Intendente de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.

Características del área del desastre

El río Pirai tiene sus nacientes en los pequeños valles mesotérmicos ubicados en los últimos contrafuertes de la cordillera andina, cuyas últimas estribaciones mueren a unos 60 kilómetros al Oeste de la ciudad de Santa Cruz. Desde allí su cauce se desplaza hacia el Este por una llanura hasta encontrar leves plataformas elevadas. En ese lugar se asienta la ciudad de Santa Cruz, con una población de 500.000 habitantes. Se trata de un nudo geopolítico ubicado entre la llanura amazónica al Norte y Platense al Sur, a partir del cual el río Pirai continúa su recorrido hacia el Norte para desembocar en otros afluentes mayores de la Cuenca Amazónica.

Desde el punto de vista de la fisiografía urbana, la ciudad de Santa Cruz ha consolidado su estructura urbana sobre dos niveles diferenciados: el primero, una plataforma inferior que, o pudo haber constituido en otras épocas geológicas el curso de este río, o sus tierras fueron bañadas por sus desbordes estacionales; y una segunda, o ciudad alta, lugar escogido por los fundadores como sitio para construir la ciudad. Entre ambas plataformas la diferencia de nivel no sobrepasa los 3 metros.

Sin embargo, las sistemáticas inundaciones ribereñas en la periferia Oeste de la ciudad, no impidieron que los promotores de urbanizaciones y otros asentamientos espontáneos avancen peligrosamente sobre el propio río, exponiendo la vida de los moradores. Esto ocurrió en 1983, cuando su crecida superó el escaso nivel de sus orillas.

Las primeras medidas previas al desastre

En previsión a la proximidad de la época de lluvias, se reunió en el mes de noviembre el denominado Comité Departamental de Emergencia, una especie de conglomerado de instituciones que de una u otra forma tenía algo que ver con las inundaciones y sus damnificados, con la finalidad de lograr un mínimo de coordinación para enfrentar, con los métodos tradicionales, los previsibles desbordes del río Pirai.

Como ya era norma y costumbre, todos los años, casi sin excepción, este fenómeno natural generaba un pequeño contingente de damnificados que buscaba la protección de un conjunto de instituciones asistenciales a través de las cuales recibía algún tipo de apoyo en albergues, alimentos y vituallas. Por otro lado, instituciones como SAGUAPAC (Cooperativa de Servicios Públicos de Agua y Alcantarillado), CORDECRUZ (Corporación Regional de Desarrollo Santa Cruz) y la Alcaldía Municipal, proseguían, mediante convenios inter-institucionales, la construcción de canales de desagües en la zona Oeste de la ciudad, a fin de evitar inundaciones por falta de drenajes.

Simultáneamente, la Alcaldía Municipal se propuso movilizar a los pobladores de las zonas negras, motivándolos a desarrollar trabajos comunitarios destinados a limpiar los cursos de agua y otros dre-

najes naturales con el objeto de garantizar, por lo menos en parte, el impacto social de probables inundaciones.

En la práctica, todas estas acciones fueron insuficientes para responder al avance de las aguas.

El primer impacto

En la mañana del 1º de febrero de 1983, el gobierno informó que una inusitada crecida del río Piraí podía poner en peligro extensas zonas pobladas de la ciudad y que sería menester proceder a una rápida evacuación de sus habitantes.

Una labor de esta naturaleza exigía movilizar personal y equipos inexistentes para trasladar en menos de tres horas una población superior a los 40 mil habitantes, no preparada para abandonar sus casas y pertenencias frente a una situación que presumía desastres de una magnitud jamás vista. A pesar de ello, hasta las primeras horas de la noche miles de familias habían sido arrojadas o rescatadas de las aguas por grupos de socorristas, voluntarios e instituciones que participaron en las complejas operaciones de salvataje.

Tradicionalmente, los damnificados de las anteriores riadas habían sido ubicados en escuelas públicas o aulas del Campus Universitario, pero esta vez, considerando la presencia de una población damnificada de proporciones imprevistas, fueron instalados en el Campo de la Feria Exposición. Este campo dispone de unos 40 mil metros cuadrados cubiertos y controlables. Se trataba también de evitar el ingreso de sectores no damnificados que generalmente se aprovechan para participar en la distribución gratuita de alimentos y vituallas.

Las tareas organizativas se distribuyeron entre las instituciones que disponían de personal entrenado y de alguna infraestructura de apoyo que facilitase la organización del caos reinante en las horas sucesivas a la inundación. Así, los técnicos municipales a cargo de la organización del campamento, las fuerzas armadas y policiales a cargo de la seguridad interna y externa y la Unidad Sanitaria atendían el área de la salud y los socorristas de la Cruz Roja Departamental se ubicaban en la organización, control y atención de las necesidades diversas de la población albergada, además de otras instituciones comprometidas con el problema.

Las operaciones de salvataje se concentraron, a partir de las primeras horas de la tarde, en tres brigadas dotadas de vehículos y personal: Fuerzas Armadas en la zona Norte; Federación de Transportistas en la zona centro y la Alcaldía Municipal al Sur, apoyadas por lanchas pertenecientes a los socios del Club de Caza y Pesca, concentrando a los damnificados en las instalaciones mencionadas.

En la primera noche se trató de organizar el caos más absoluto, ya que al margen de la existencia de galpones cerrados, donde resultaba relativamente fácil colocar a grupos de familiares en cantidades razonables para evitar el hacinamiento, no se disponía de frazadas, alimentos, medicinas ni ollas para preparar comida.

A pesar de la improvisación en la toma de decisiones, los albergados fueron nucleados en función de su zona de procedencia con la finalidad de facilitar la evacuación de retorno a su lugar de origen.

Al día siguiente se realizó un rápido censo para determinar la faja etaria de los damnificados y programar mejor la dotación de alimentos, medicamentos, ropas y otras vituallas. Por último, con la finalidad de mantener la disciplina interna y evitar depredaciones al Campo de la Feria Exposición (robos y actos delictivos en general), se impuso el toque de queda a partir de las 10 de la noche, tiempo que se utilizaba para realizar operaciones de limpieza, distribución de ropas, abastecimiento y otras tareas.

La carencia de medios materiales para mantener una población censada de 7.000 personas, la destrucción progresiva de las instalaciones, el crecimiento de las tensiones y los conflictos internos, y la imposibilidad de retornar al lugar de origen, obligaron, entre otros motivos, a encontrar en el menor tiempo posible un nuevo terreno donde se pudiese reasentar a la población damnificada.

El primer problema consistió en ubicar tierras urbanas que presentasen algún grado de atracción para la masa damnificada. Ello significaba localizar tierras próximas a la mancha urbana de la ciudad. Pero esta solución involucraba disponer de recursos económicos para pagar o expropiar tierras de relativo alto valor económico. Finalmente, se halló un plan de urbanización que gestiones anteriores habían expropiado: ubicado en la zona Sur de la ciudad, si bien relativamente distante, ya disponía de vías de penetración y contaba con alguna población en su periferia.

Esta decisión fue tomada 48 horas después de producido el desastre. Una semana más tarde se daba origen a la operación de reasentamiento, que significó la realización de por lo menos 4 mil viajes en toda clase de vehículos para trasladar todas las pertenencias de los sectores damnificados, incluyendo los escombros de sus antiguas viviendas.

En base a estos antecedentes se toma la unilateral decisión de reasentar a los damnificados en esta zona, en un operativo relámpago que habría de durar menos de un mes.

Los técnicos municipales a cargo de la organización del campamento de refugiados decidieron ejecutar el operativo de evacuación utilizando tres argumentos ante los cuales los propios damnificados no se podían resistir: la entrega de alimentos envasados en raciones para una sobrevivencia de 15 días, vehículos municipales a su disposición para retornar a sus lugares de origen y, por último, la provisión de una boleta de damnificado donde se les garantizaba la dotación de un lote de terreno en usufructo perpetuo.

De esta forma las operaciones consistieron, básicamente, en la evacuación del Campo de Ferias, y en una operación de rastrillaje, censo y evacuación de damnificados.

Una semana después el campamento de refugiados ya no tenía albergados, exceptuando unas cien familias que se resistieron a salir. Con ese grupo se fundó el Plan 3.000. El operativo se efectuó bajo responsabilidad exclusiva del gobierno municipal.

Una acción de esta naturaleza, que pudo haber recibido el apoyo de los líderes vecinales de las zonas afectadas, provocó en realidad una reacción contraria, ya que éstos, al ver desmanteladas sus viejas estructuras de poder, se opusieron al plan de evacuación.

En consecuencia, la operación de rastrillaje y traslado se enfrentó

con una serie de resistencias. Los líderes vecinales se valieron de todos los medios a su alcance para desprestigiar el proyecto, tildándolo como engaño a la gente humilde o como una operación privada con fines de lucro a cargo de las autoridades respectivas. El 1º de marzo las voces disidentes de los líderes vecinales debieron enfrentarse con una realidad imprevista: un segundo turbión concluyó la tarea demoledora de la zona de inundación arrojando un número sin precedentes de nuevos damnificados, muertos y desaparecidos. Hasta el momento habían sido trasladadas al Plan 3.000, algo más de 1.200 familias; este hecho evitó un incremento en el número de víctimas, pues las aguas arrasaron zonas cuyos habitantes ya las habían abandonado.

El Comité de Defensa Civil

Mediante el Decreto Supremo Nº 19.386 se creó el Comité de Defensa Civil, que comenzó a funcionar en lugar del Comité Departamental de Emergencia. Este organismo multi-institucional intentó normalizar, sobre bases legales, el conjunto de acciones que hasta ese momento se presentaban dispersas, con el propósito de dar un carácter más orgánico al conjunto de políticas elaboradas a nivel local y nacional.

Bajo este nuevo enfoque se toman distintas medidas tendientes a evitar la dispersión de esfuerzos, controlar la recaudación de fondos económicos, reorganizar la distribución de alimentos y asignar responsabilidades específicas.

El Comité de Defensa Civil comenzó a funcionar bajo la presidencia del Prefecto del Departamento, quien se encarga de establecer la coordinación operativa entre las diversas instancias institucionales, a veces competitivas y hasta antagónicas entre sí.

Considerando que el problema de los inundados se había convertido en un problema político, este nuevo Comité —y ese es su mérito real—, tuvo la virtud de tender un manto de protección sobre todas las personas e instituciones involucradas en los hechos, ya que muchos sectores políticos externos al proyecto y opositores al gobierno se hallaban al acecho para localizar falencias, errores o hechos deshonestos a fin de capitalizar esta situación en su favor.

Uno de los primeros decretos emanados de este Comité estableció que todas las donaciones en dinero se depositaran en una cuenta corriente de cuyo manejo serían responsables tres firmas institucionales. Las donaciones de alimentos debían ser administradas por el clero católico a través de Caritas, la distribución de la ropa donada estaría a cargo de los socorristas de la Cruz Roja y Universitarios, los medicamentos serían controlados por la Unidad Sanitaria, cuyos depósitos estaban en Caritas y la administración e implementación del campamento fue encargada a técnicos municipales.

A pesar de esta aparente coordinación de funciones, la dirección prefectural no pasaba de ser un acto meramente formal, ya que las instituciones utilizaban su propia dinámica e iniciativa para solucionar sobre la marcha una abrumadora cantidad de problemas y conflictos como emergencia de un desastre de características imprevistas que

colocaba a prueba la propia capacidad de improvisación de los protagonistas que enfrentaron estos hechos.

El segundo impacto

El 18 de marzo, cuando aún no habían concluido las operaciones de rastillaje realizadas con la ayuda de voluntarios del Colegio de Arquitectos de Santa Cruz y personal municipal, una nueva onda de agua se abatió sobre la zona Oeste de la ciudad provocando daños materiales irreparables, innumerables víctimas y un cuadro desolador.

Esta nueva inundación sorprendió, por un lado, tanto a los grupos que se negaron a acatar la decisión del traslado como a los que decidieron retornar por voluntad propia a sus lugares de origen; y, por el otro, a sectores que el operativo de evacuación no pudo beneficiar por falta de tiempo y de recursos materiales.

A las 12 horas de este último impacto el Campus Universitario, convertido en refugio provisorio de los damnificados, albergaba a más de 1.500 familias (8.000 pobladores aproximadamente) que se apretujaban en condiciones extremas de precariedad.

A diferencia del campo de refugiados instalado en la Feria Exposición, donde primaba un relativo ordenamiento interno, el segundo campo, localizado en las instalaciones universitarias, carecía de las condiciones anteriores, ya que no era posible establecer un cierto control sobre su perímetro externo y, por lo tanto, se tornaba vulnerable al ingreso de contingentes de personas no damnificadas. Los espacios disponibles eran escasos, lo cual conducía a situaciones generalizadas de promiscuidad. A ello se sumaron, entre otros factores, una caótica situación en la casi totalidad de los servicios asistenciales, falencias en la alimentación, tensiones crecientes por la especulación política del hecho y cansancio en las instituciones que prestaban asistencia.

Bajo tales condiciones, los equipos municipales, ya entrenados en la evaluación del primer campamento, iniciaron, 48 horas después de esta segunda inundación, la operación de traslado a los terrenos del Plan 3.000.

Los damnificados fueron provisoriamente ubicados en las vías públicas, recién abiertas, bajo la cubierta de carpas donadas que, aunque precarias, servían momentáneamente para los fines propuestos. La presencia intempestiva de nuevos socios en el asentamiento acabó creando conflictos entre los fundadores, ya dotados de sus nuevos lotes de terreno, y los advenedizos, carentes de todo vestigio de organización y ansiosos por obtener en el menor tiempo posible un lote donde vivir. Esto originó muchas tensiones políticas que terminaron siendo motivo de duras críticas negativas al Proyecto, sin comprender que la dotación de tierras exige primero su posesión y después su urbanización programada.

El intenso calor, las permanentes lluvias, la vida en carpas y las condiciones generales que castigaban a los damnificados, provocaron numerosas bajas, particularmente entre la población infantil. Estos hechos y la propia situación de emergencia escapaban al control y voluntad de las instituciones presentes.

El Plan 3.000 y su sistema organizativo

Con la finalidad de facilitar las operaciones de asentamiento, control, saneamiento ambiental, entrega de alimentos, vituallas, organización del trabajo voluntario y con la finalidad última de disponer de interlocutores válidos en la solución democrática de los problemas, este plan se organizó territorialmente por manzanas mediante la elección de un delegado por unidad.

Este sistema facilitaba la comunicación de órdenes e instrucciones y permitía a sus organizadores contar con cuadros organizados, disciplinados y jerarquizados dentro de su propia comunidad, como elementos de apoyo en las operaciones requeridas por el Plan, sea para el envase y distribución de alimentos, movilización al trabajo, etcétera.

En virtud de la sistemática presencia de agitadores políticos de diversa naturaleza y por iniciativa de los propios damnificados, se construyó una barrera para controlar el ingreso de personas no acreditadas, situación que provocó más de una protesta.

La selección de los adjudicatarios de los lotes de terrenos se efectuó tratando de respetar sus viejos vecindarios, lo cual repercutía favorablemente tanto en la organización del trabajo como en la solidaridad social entre los damnificados. Igualmente se imprimió una tarjeta para la distribución de alimentos, control sanitario, etc. Se urbanizaron 90 hectáreas para asentar 3.200 familias en un plazo aproximado de 60 días.

El equipo responsable de organizar este complejo proyecto se propuso predicar sistemáticamente la unidad y la cohesión interna como requisitos para superar los problemas emergentes del desastre. Este hecho se apoyaba en nuevas estructuras de poder, pero hacía peligrar no sólo a las viejas direcciones vecinales ahora desnaturalizadas por vivir en una situación cualitativamente distinta a su estado anterior, sino que surgieron nuevos liderazgos al margen de las estructuras formalizadas por los organizadores. Estos liderazgos se alimentaban en las deficiencias en materia de alimentación, medicinas o supuestos privilegios concedidos a personas afines a las autoridades de la época.

En ningún momento de la historia política de Santa Cruz ni del país existió esta oportunidad de reunir una gigantesca concentración humana que, llevada por un desastre natural, estuviera dispuesta a defender sus prerrogativas de construir un destino mejor. En consecuencia, estaban dispuestos a defender y apoyar a quienes en su momento los habían rescatado del lodo, cumpliendo su promesa de dotarlos de un pedazo de tierra, promoviendo la construcción de un techo mínimo y por último, sin ningún tipo de paternalismo ni asistencialismo, sugiriéndoles la creación de un nuevo espacio social programado y apoyado a nivel local, nacional e internacional. Esta situación no era del agrado de muchos políticos.

Otros vieron en el Plan 3.000 un enorme potencial revolucionario y de movilización política, y este proyecto o sus promotores tenían que desaparecer bajo el fuego de una artillería cerrada de adentro y

de afuera. Este fenómeno de la política boliviana puede ser extraño para el observador distante de la realidad, pero es un hecho casi natural para quienes conviven con ella.

Así, cierta prensa calificó el plan como un campo de concentración.¹ La propia televisión estatal documentó escenas tendenciosas que impactaron a la opinión pública por su violencia, se tomaron emisoras locales en actitudes sediciosas para acusar a sus promotores de atrocidades, latrocinios y robo de alimentos, dinero, vituallas, etcétera.² Los políticos oficialistas y opositores hicieron circular una profusa panfletería donde se trataba de desprestigiar tanto el esfuerzo de las instituciones promotoras —particularmente del gobierno municipal— como el de sus respectivos titulares. Pero los resultados posteriores se encargaron de demostrar la factibilidad de un esfuerzo que resultó ser único en la historia contemporánea del país.

El Plan 3.000 se convirtió en una realidad concreta, sus promotores desaparecieron y la crítica concluyó.

Los planes y programas consolidan definitivamente el proyecto

Aunque la primera inundación afectó a unas 1.500 familias de muy bajos ingresos económicos, de las cuales 1.200 fueron trasladadas definitivamente al Plan 3.000, la segunda se caracterizó por su extrema violencia y sirvió para que más de una institución local o nacional, e inclusive el propio gobierno, hicieran alardes de una inocultable vocación de servicio hacia los desposeídos, haciendo entrega pública y televisada de cualquier tipo de donación orientada hacia los damnificados. Pero este hecho, en definitiva, proporcionaba ventajas económicas que podían ser canalizadas hacia la solución de los ingentes problemas de las víctimas del desastre.

Las donaciones económicas obtenidas en las campañas públicas para solventar los gastos emergentes de la primera inundación no superaban los 5.000 dólares americanos; en cambio, para la segunda, esta suma alcanzó los 100 mil dólares aproximadamente, es decir, unos 4 dólares per cápita si se tiene en cuenta a los miles de damnificados del área rural.

Frente a este pequeño pero significativo volumen de recursos de libre disponibilidad, existían varias alternativas: su distribución directa entre los damnificados conforme predicaban algunas corrientes políticas, o la compra de materiales para la construcción del techo mínimo, solución que sustentaban los promotores.

El techo mínimo

Los técnicos municipales desarrollaron rápidamente un proyecto modular de interés social utilizando una tecnología convencional. Se basaba en la construcción de un módulo original de 25 m², a partir

¹ Prensa de la extrema izquierda.

² Acciones promovidas por la extrema derecha delincencial y oportunistas.

del cual el adjudicatario podía hacerlo crecer en base a sus propias posibilidades e iniciativas.

Con el fin de evitar riesgos en la consolidación de este proyecto, a propuesta del gobierno municipal el Comité de Defensa Civil aprobó la compra inmediata de los materiales de construcción requeridos, apoyado por la donación de materiales provenientes de gobiernos y amigos.

Por otra parte, la bancada parlamentaria cruceña, en reunión sostenida con los técnicos del Programa, decidió solicitar al gobierno otro aporte adicional de mil millones de pesos bolivianos. El proyecto se sustentaba en cuatro pilares: tierra disponible y urbanizada, mano de obra disponible, alimentos por trabajo y materiales de construcción.

Los trabajos se iniciaron bajo la dirección de un representante del clero católico apoyado por técnicos municipales. Este hecho contribuyó a diluir las tensiones internas, ya que en los dos primeros meses de trabajo comunitario, organizado y consciente, se levantaron 400 módulos por el sistema de auto-ayuda, canjeando el trabajo por alimentos del Programa Mundial de Alimentos (P.M.A.).

Al producirse cambios en la estructura y conducción del PLAN, a raíz del cambio de autoridades y de los técnicos municipales, el *programa del techo mínimo* continuó, pero con muchas dificultades. Un año después de su inicio, las viviendas construidas no alcanzaban a cubrir ni la mitad de la población asentada; algunas familias aún vivían en las viejas carpas, convertidas ahora en viviendas permanentes.

Plan de salud

Las condiciones sociosanitarias de los damnificados se vieron seriamente agravadas por una larga permanencia en carpas provisionales y antihigiénicas, donde se producían el hacinamiento y el contagio en forma generalizada.

Aunque el problema del agua había sido solucionado después del asentamiento de los primeros damnificados, los medicamentos donados por los gobiernos y otros organismos nacionales e internacionales se caracterizaban por su enorme disparidad, por su escasa adecuación a las condiciones ambientales y a los tipos de enfermedades provocadas por la inundación y, además, gran parte de ellos se hallaban en el límite de su fecha de vencimiento, lo cual dificultaba el uso de los mismos conforme a los requerimientos del desastre y a sus posteriores secuelas.

Resulta muy difícil aportar estadísticas sobre los índices de mortalidad infantil, antes, durante y después del desastre. Es posible que estos niveles hayan disminuido con motivo de la presencia de una improvisada posta de atenciones de emergencia y una revisión médica gratuita a la que fue sometida casi toda la población infantil e inclusive adulta, tanto durante su permanencia en los campamentos de refugiados (Feria Exposición y Campus Universitario) como luego en el Plan 3.000. De todo ello resulta más que evidente que los damnificados, casi sin excepción, pertenecientes a poblaciones de caracte-

rísticas marginales y de muy bajos ingresos económicos, ya aportaban antes de la inundación diversos tipos de enfermedades endémicas agravadas por la desnutrición y la parasitosis, entre otras, que se vieron aun más agravadas por el cambio de dieta (leche en polvo, soya, etc.) o por el desmejoramiento de sus condiciones cualitativas de vida.

Resultaba difícil establecer mecanismos mínimos de coordinación entre la Unidad Sanitaria —como representante del Ministerio de Salud— con las organizaciones religiosas y los médicos del Comité de Defensa Civil y la Alcaldía Municipal, debido a las distintas dinámicas de estas instituciones. Aun así, el plan de saneamiento y salud para el Plan 3.000 abarcó los siguientes aspectos básicos que se ejecutaron aceleradamente sobre el terreno:

- Dotación de agua potable mediante la construcción de pozos semisurgentes y la construcción de una red mínima de distribución urbana.
- Construcción de letrinas en lotes y áreas de asentamiento.
- Construcción de una posta sanitaria para atención de emergencia, derivando los enfermos de mayor gravedad hacia los hospitales de la ciudad.
- Construcción de un Centro de Salud (Micro Hospital) bajo responsabilidad de la Iglesia Católica.

El plan de educación

En primer lugar cabe destacar que la población alfabetizada del Departamento de Santa Cruz constituye la más alta del país, con el 19 % de analfabetos. Estos índices disminuyeron en el área urbana, alcanzando apenas el 8 %, de donde se deduce que la población infantil concurre mayoritariamente a una escuela de barrio, por precaria que ella sea.

De esta forma, la inundación de febrero y marzo acabó con las precarias instalaciones escolares de la zona damnificada y sus restos fueron prácticamente trasladados al Plan 3.000 por los propios pobladores gracias al apoyo del Comité Central Menonita. La primer obra de infraestructura que surge por voluntad de sus pobladores es precisamente la escuela; la carencia de profesores y problemas emergentes de la pesadez burocrática del ministerio del ramo, no fue obstáculo para consolidar este significativo hecho.

Al margen de esta iniciativa popular y espontánea, el Comité de Defensa Civil y los técnicos municipales se abocaron a la tarea de construir dos galpones metálicos destinados a escuela provisoria, que comenzaría a funcionar posteriormente. Luego, siguiendo las órdenes religiosas, materializaron la construcción de un complejo educativo dentro de todas las normas técnicas y pedagógicas contemporáneas.

En ese orden, el Plan 3.000 se encuentra en la actualidad bastante bien dotado.

Estructura de participación democrática en el destino comunitario

Transcurrido un año de la última inundación, es posible que los problemas políticos internos no hayan sido aún adecuadamente resueltos.

Si la intención de los promotores del Plan fue lograr que los líderes respondieran a las expectativas de los damnificados, este objetivo no pudo lograrse por la co-existencia de dos planes 3.000 en el Plan 3.000.

El primer Plan 3.000 se halla estructurado sobre la base de los pobladores que egresaron de la zona del desastre en forma voluntaria y a raíz del primer rastillaje y traslado. Éstos ocuparon la parte central del Plan, ya que, en virtud de su número (1.200 familias) y la forma como asumieron el programa, la organización por manzanas, el inter-conocimiento entre promotores y damnificados y las escasas expectativas de ayuda externa —además de haber sido los primeros beneficiarios con el Plan de Viviendas, entre otras ventajas—, representaban una masa relativamente compacta sin mayores conflictos internos, que se propuso reconstruir su hábitat en base a la propuesta del gobierno municipal de dotarlos de tierra y la infraestructura mínima para el desarrollo posterior de sus actividades y la normalización de su vida económica y social.

El segundo Plan 3.000 lo conformaron los evacuados del segundo turbión. Éstos permanecieron mucho más tiempo que los primeros a la intemperie y en condiciones precarias (carpas). La dotación de tierras fue por demás dificultosa; los evacuados fueron protagonistas del manejo político que se hizo de su situación. Finalmente, ocuparon las extremidades del asentamiento, conformando actualmente las alas Norte y Sur del Plan. No conocieron los orígenes del Programa y establecieron muy pocos contactos con sus promotores.

Sobre esta base comienzan a articularse estructuras del Poder Vecinal (al margen de agrupaciones más o menos anodinas como los Clubes de Madres, Asociaciones de Padres de Familia y otros, la Asociación de Delegados de Manzanas), que se constituyeron en expresión genuina de la organización popular y que, por un extraño fenómeno sociológico aún no estudiado, estuvieron representadas mayoritariamente por mujeres.

Hubiera sido interesante realizar estudios más profundos sobre el fondo de este escenario, que es rico en enseñanzas y ofrece un vasto campo a los investigadores de las ciencias sociales y políticas.

Sin embargo, dada las limitaciones de tiempo y por la propia naturaleza de nuestro enfoque nos hemos limitado a buscar la fidelidad de su historia y a destacar sus perfiles más salientes.

Conclusiones

Por la experiencia recogida creemos posible diseñar una estructura operativa que responda con un relativo grado de eficiencia a los requerimientos inmediatos o mediatos de un desastre natural, inde-

pendientemente de su naturaleza, intensidad e inclusive del modelo que pueda adoptar cada país por separado. Estos serían:

1. Jefatura o comando unificado con amplias facultades decisionales otorgadas por ley.
2. Personal especializado en las distintas áreas.
3. Infraestructura mínima y medios físicos.
4. Recursos económicos.
5. Manejo desburocratizado.

Sólo bajo tales condiciones es posible enfrentar con relativo grado de eficiencia los efectos sociales, económicos y políticos que necesariamente arrastra una situación de emergencia, proyecto que, por supuesto, exige un grado de detalle que por las limitaciones del presente trabajo no es posible desarrollar y quedará para otra oportunidad.