

comité ejecutivo del
consejo directivo



ORGANIZACION
PANAMERICANA
DE LA SALUD

grupo de trabajo del
comité regional

ORGANIZACION
MUNDIAL
DE LA SALUD



82a Reunión
Washington, D.C.
Junio-Julio 1979

Tema 23 del proyecto de programa

CE82/17 (Esp.)
24 mayo 1979
ORIGINAL: INGLES

INFORME SOBRE LA SITUACION DEL PROGRAMA DE LA OPS DE PREPARATIVOS EN CASO DE DESASTRES EN LAS AMERICAS

Introducción

Las Américas son especialmente vulnerables a catástrofes naturales. Han ocurrido terremotos de grandes proporciones en el Perú (1970), Nicaragua (1972) y Guatemala (1976). Debido a actividad volcánica se evacuó gran cantidad de población de Guadalupe (1975-1976) y San Vicente (1979). En el Caribe y a lo largo del litoral del Atlántico en Centro América periódicamente se registran huracanes (por ejemplo, el huracán Fifi en Honduras, 1974). En numerosas ocasiones, las inundaciones han afectado gravemente el desarrollo económico y social y la prestación de atención primaria de salud de muchos países de la Región (Bolivia, Brasil, Jamaica, Paraguay, República Dominicana, etc.).

Objetivos del programa

Los Cuerpos Directivos de la OMS y la OPS¹ han aprobado varias resoluciones sobre asistencia en caso de desastre. En los últimos tres años el Consejo Directivo de la Organización Panamericana de la Salud ha concedido cada vez mayor atención a la cooperación técnica para preparativos en caso de emergencia antes que se produzcan realmente los desastres.²

En octubre de 1976 el Consejo Directivo de la OPS "animado del deseo de que la asistencia internacional a los países afectados por desastres naturales esté mejor coordinada y sea más racional y más efectiva" pidió al Director que estableciera "una 'Unidad de Desastres' que se encargue de definir la política de la Organización, formular un plan de acción para las distintas clases de catástrofes, llevar el inventario de los recursos humanos y de otro tipo disponibles, capacitar al personal que haga falta, preparar y difundir las guías y los manuales que convenga, fomentar las investigaciones operativas para atender las necesidades de los países en situaciones de emergencia, y velar porque se establezca una coordinación

¹CE70.R18; CSP19.32; CD22.25; EB51.R43; WHA28.45; EB55.R62

²CSP19.43; CD24.10 (adjunta)

efectiva con la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación del Socorro en Casos de Desastre, con la Cruz Roja Internacional y con otros órganos nacionales e internacionales que prestan asistencia en caso de desastre".

En marzo de 1977 se estableció la Unidad de Preparativos para Socorros de Emergencia en la sede de la OPS con un puesto a nivel profesional y otro de secretaria.

Actividades realizadas

En cumplimiento con lo dispuesto en la Resolución CD24.10 y con el continuo apoyo y coordinación general de la Oficina de Socorros para Situaciones de Emergencia de la OMS, se llevaron a cabo las siguientes actividades:

Definición de una política y formulación de planes

La definición de una política es un proceso evolutivo que se ha basado y mejorado con la experiencia obtenida en catástrofes, especialmente el terremoto de Guatemala (1976), las inundaciones de Bolivia y Paraguay (1979) y la erupción volcánica en San Vicente (1979).

Política de programa propuesta sobre preparativos en situaciones de emergencia¹

- Fomentar el establecimiento de un punto focal permanente para coordinar la asistencia en caso de desastre y de un programa técnico en situaciones de emergencia en el sector salud de países propensos a catástrofes;
- Estimular a los ministerios de salud a desempeñar una función principal en la planificación en situaciones de emergencia y en la coordinación de la asistencia en caso de desastre en el campo de la salud;
- Promover la inclusión de los preparativos en caso de emergencia entre las actividades de adiestramiento de la Organización y de los países propensos a catástrofes;
- Conceder mayor atención al adiestramiento de personal, incluso, cuando sea apropiado, durante verdaderas situaciones de emergencia;

¹Sexto Programa General de Trabajo de la OMS (1978-1983), párrafo 15.2.2.

- Promover la evaluación y la investigación operativa de situaciones de emergencia.

Política de programa propuesta en caso de desastre

- Conceder mayor atención a la cooperación técnica en la evaluación de necesidades y la difusión de información;
- Asesorar a los Países Miembros y organismos donantes, a solicitud de estos, sobre la asistencia que más se ajuste a las necesidades del país afectado y a las prioridades de dichos organismos;
- Proporcionar suministros, dependiendo de la disponibilidad de fondos, para iniciar o reanudar actividades eficaces de salud pública.

Se formularon planes de acción que deben aplicar los Representantes de Area y Representantes en los Países para reflejar la política propuesta sobre coordinación de la asistencia en caso de desastre.

Inventario de recursos humanos y de otro tipo

En 1977 se comenzó a preparar una lista de expertos en situaciones de emergencia que podrían estar disponibles con poco tiempo de aviso. Se solicitó a más de 150 personas de los Países Miembros que facilitarían datos bibliográficos. Debido al bajo porcentaje de respuestas y al requisito de experiencia amplia en la gestión de desastres naturales, no se pudo ampliar satisfactoriamente la lista. En la actualidad se están efectuando por anticipado exámenes médicos, se están emitiendo certificados de las Naciones Unidas y se están aplicando otros procedimientos administrativos para unas personas seleccionadas.

Se preparó una lista de correspondencia, por computadora, de los organismos, funcionarios, y personas en servicio entendidas o interesadas en preparativos en situaciones de emergencia y socorro en caso de desastre, la que se actualizó recientemente (900 nombres).

Unos países (Estados Unidos de América, Suecia, los Países Bajos) y organismos (UNICEF) donantes solicitan asesoría de la OPS sobre suministros o servicios de salud que se pueden facilitar en caso de desastre y mantienen informada a la Organización sobre el estado corriente de sus reservas.

A fines de 1979 se prevé realizar un estudio sobre los hospitales de campo disponibles en zonas expuestas a catástrofes, en cooperación con la Fundación Panamericana de Desarrollo.

Adiestramiento de personal

Se organizaron, patrocinaron o apoyaron seminarios y cursos sobre la gestión de desastres y preparativos en situaciones de emergencia en los siguientes países: Argentina, Colombia, Ecuador, México (Seminario Regional de la Cruz Roja), Perú y Trinidad y Tabago (CAREC). En marzo de 1978, expertos de Argentina, El Salvador y Guatemala representaron a la Región en un seminario de la OMS que se llevó a cabo en Manila, Filipinas.

Se prepararon juegos de diapositivas sobre diversos aspectos de preparativos en situaciones de emergencia (total, 150) los que se facilitaron en vía de ensayo a determinados profesionales en este campo. Se estableció contacto preliminar con el UNICEF y un contratista con miras a mejorar, aumentar y difundir ampliamente las diapositivas, las cintas de proyección fija y otros materiales para el adiestramiento de personal.

Aproximadamente 350 publicaciones en inglés y español de especial aplicabilidad en la Región fueron seleccionadas e inventariadas y se pusieron a la disposición de profesionales y organismos en los Países Miembros.

Mensualmente se efectúan búsquedas por la computadora sobre diversos asuntos en el campo de preparativos en situaciones de emergencia. Se puede disponer de este servicio cuando se solicite.

Con la publicación de un noticiero (2,500 ejemplares) en español e inglés se contribuyó a difundir información técnica y guías propuestas al sector salud, instituciones académicas, organizaciones de defensa civil y organismos no gubernamentales activos en este campo.

Fomento de la investigación operativa

El Comité Asesor en Investigaciones Médicas de la OPS, instituciones académicas de Argentina, Colombia, Guatemala y Perú y posibles patrocinadores promovieron activamente la inclusión de la asistencia en caso de desastre como tema prioritario de investigación. En 1977 fue aprobada una subvención de \$2,577 para estudiar en Nicaragua los efectos a largo plazo del terremoto sobre la salud mental. El estudio ha sido concluido y está siendo revisado para su publicación. Los organismos de financiamiento han expresado interés en apoyar la investigación aplicada. Se están preparando otros protocolos de países propensos a catástrofes (Guatemala, Perú y Colombia).

Preparación de guías y manuales

Se está terminando una guía sobre la gestión sanitaria a raíz de desastres naturales, preparada conjuntamente con la Sede de la OMS, la que será publicada en español, inglés y francés a principios de 1980. La guía

de 100 páginas, destinada a planificadores de alto nivel y formuladores de decisiones, ofrece procedimientos para resolver los principales problemas durante situaciones de emergencia.

Se inició la preparación de unas guías y manuales sobre la atención médica en situaciones de emergencia, gestión de suministros de socorro, higiene ambiental, y control y vigilancia de enfermedades transmisibles. En dichos manuales se proporcionarán técnicas y métodos para aplicar las normas de acción recomendadas en la guía sobre la gestión sanitaria a raíz de desastres naturales. Se prepararon guías sobre inmunización colectiva, uso de tabletas de purificación de agua, hospitales de campaña y tratamiento de mordeduras de serpiente, a raíz de desastres; dichas guías fueron enviadas a los países para su estudio.

Cooperación técnica en caso de desastres

Desde el establecimiento del programa y de la Unidad de Preparativos para Socorros de Emergencia en octubre de 1976 por el Consejo Directivo, en la Región se han evitado catástrofes en gran escala que implican asistencia internacional masiva.

La Organización facilitó cooperación técnica directa en los siguientes países: San Vicente (inundaciones en 1977 y erupción volcánica en 1979); Perú (inundación repentina y violenta en Cuzco en 1977); Honduras (inundaciones en 1977, problemas de refugiados a raíz de lucha civil en Centroamérica en 1978-1979 y huracán Greta en 1978); Haití (sequía y escasez de alimentos en 1977); Belice (huracán Greta en 1978); Guyana (escasez de energía en 1978); Costa Rica (problemas de refugiados a raíz de lucha civil en Centroamérica en 1978-1979); Bolivia (inundaciones en 1979); Paraguay (inundaciones en 1979), y Jamaica (inundaciones en 1979).

Funcionarios de la OSP prestaron cooperación técnica en los países afectados en los siguientes aspectos: vigilancia de enfermedades transmisibles, control de abastecimientos de agua, evaluación de necesidades de alimentos y vigilancia del estado nutricional en situaciones de emergencia, diseño y administración de campamentos, evaluación de daños a instalaciones de salud, tratamiento de la rehidratación debida a la diarrea, extensión de la cobertura de los servicios médicos a personas desplazadas, etc.

Fondo Voluntario de Asistencia para Catástrofes Naturales

Al mismo tiempo que la Unidad de Preparativos y Socorros de Emergencia inició sus actividades, se estableció el Fondo Voluntario de Asistencia para Catástrofes Naturales el que fue financiado a un nivel de \$100,000 por transferencia de fondos procedentes de ahorros.¹

¹CE77.R2 (adjunta)

El Comité Ejecutivo, en Resolución II aprobada en su 77a Reunión, pidió al Director que se dirigiera a los Gobiernos Miembros y a los organismos privados a fin de obtener donativos para el Fondo Voluntario de Asistencia para Catástrofes Naturales. En diciembre de 1977 se invitó oficialmente a todos los Países Miembros y Participantes a contribuir a dicho Fondo. Con excepción de la promesa de aportar EUA\$500.00 de las Islas Turcas y Caicos, no se recibió respuesta favorable en apoyo del Fondo.

Los contactos extraoficiales con otros organismos y gobiernos no tuvieron mucho éxito. Las organizaciones de financiamiento expresaron algunas reservas en cuanto a contribuir a un fondo regional antes de que ocurra un desastre natural.

Después del huracán Greta, que afectó a Belice en septiembre de 1978, fueron donados jeringas, envases para vacunas y suministros médicos por un total de \$2,417. Con dichos suministros las autoridades pudieron adaptar y ampliar el programa habitual de inmunización a la situación de emergencia.

Inmediatamente después de la erupción volcánica en San Vicente (abril de 1979), la Organización facilitó los suministros y servicios médicos requeridos de urgencia, tales como pruebas químicas de muestras de agua efectuadas en Trinidad y Barbados, y equipo (un espectrofotómetro para incrementar la capacidad de control de la administración central de servicios de agua) a un costo estimado de \$3,600.

La falta de aportaciones al mencionado Fondo limitó la capacidad de la Organización de prestar asistencia "con prontitud y facilidad" a los países afectados por un desastre, según se ordena en la Resolución X aprobada por el Consejo Directivo en su XXIV Reunión.

Actividades previstas

Generosas aportaciones recientes del Gobierno del Canadá y el apoyo adicional previsto de otros organismos permitirán el rápido desarrollo del programa. Se someten a la consideración de los Cuerpos Directivos las siguientes áreas prioritarias:

- Fortalecimiento de las actividades de cooperación técnica en el Area III y Area IV (Guatemala y Perú), que abarca los países más expuestos a catástrofes en la Región;
- Fomento y apoyo del establecimiento de una unidad focal permanente en los ministerios de salud;

- Establecimiento de un mecanismo que permita a determinados funcionarios de alto nivel de los países expuestos a catástrofes a adquirir la experiencia directa indispensable durante situaciones de emergencia en los Países Miembros;
- Organización de un curso anual de 10 días, en español, sobre gestión de desastres, para coordinadores y administradores de asistencia de alto nivel del sector salud.

En caso de desastres en la Región

- Reforzar la cooperación técnica de la Oficina Sanitaria Panamericana en la evaluación de necesidades y asumir la función principal en la coordinación de asistencia internacional en el sector salud. Esta actividad será realizada en estrecha coordinación con la Sede de la OMS, la OEA, la Liga de Sociedades de la Cruz Roja, los Gobiernos Miembros, otras organizaciones, y como parte de la coordinación general de UNDRO.
- Incrementar la capacidad de la Oficina Sanitaria Panamericana para recomendar de manera objetiva a probables organismos de financiamiento que encaucen recursos adicionales a necesidades prioritarias en el sector salud.

Actividades de coordinación

Los Cuerpos Directivos de la OMS y de la OPS constantemente han subrayado la necesidad de una estrecha cooperación con otros organismos que facilitan asistencia en casos de desastre.

La coordinación es reforzada constantemente, en especial con la Oficina de Socorro en Situaciones de Emergencia de la OMS, UNDRO, ACNUR, UNICEF, la Liga de Sociedades de la Cruz Roja y el Comité Internacional de la Cruz Roja. Está en marcha la preparación de manuales, seminarios y guías para evaluar las necesidades, etc., juntamente con algunos de dichos organismos.

Durante situaciones de emergencia, la prioridad más urgente del programa es el intercambio de información y la inmediata y constante coordinación con organismos apropiados de las Naciones Unidas, Países Miembros y organizaciones regionales y bilaterales que prestan asistencia a los países afectados.

En especial se ha establecido una estrecha relación con la OEA (FONDEM), la Liga de Sociedades de la Cruz Roja y con organizaciones del Canadá y de los Estados Unidos de América que han proporcionado asistencia significativa durante catástrofes ocurridas en la Región.

Organizaciones bilaterales y otras, así como los Gobiernos de los Países Miembros, han solicitado cada vez más asesoramiento de la Oficina y han coordinado sus actividades previstas en el sector salud en casos de desastres y antes de ocurrir estos. Esta actividad de asesoría, emprendida en estrecha cooperación con la Sede de la OMS y, cuando es pertinente, bajo la coordinación general de UNDR0, le dará a la Organización una excelente oportunidad para que una parte considerable de la asistencia internacional sea encauzada hacia las áreas prioritarias necesarias.

Anexos

Resolución X, XXIV Reunión del Consejo Directivo:

Resolución X

Asistencia a los países de las Américas en situaciones de emergencia

El Consejo Directivo,

Teniendo presente la asistencia prestada por la Oficina Sanitaria Panamericana con ocasión del terremoto ocurrido en Guatemala el 4 de febrero de 1976, lo dispuesto en la Resolución XXX⁸ aprobada por la XVIII Conferencia Sanitaria Panamericana a raíz del terremoto registrado en 1970 en el Perú, y las recomendaciones que figuran en el Plan Decenal de Salud para las Américas a propósito de catástrofes naturales;

Convencido de que se han de producir otras situaciones de emergencia similares en las áreas propensas a ellas de la Región y que pueden afectar a países que todavía no dispongan de planes completos de socorro o que necesiten asistencia técnica para ponerlos al día y aplicarlos;

Considerando que la mayoría de las instituciones de asistencia no tienen capacidad suficiente para prestarla en el campo de la salud al llevar a cabo sus tareas de reconstrucción, rehabilitación y planificación; y

Animado del deseo de que la asistencia internacional a los países afectados por desastres naturales esté mejor coordinada y sea más racional y más efectiva,

Resuelve:

1. Agradecer al Director y al personal de la Secretaría, especialmente al destinado en Guatemala, la asistencia prestada a ese país a raíz del terremoto del 4 de febrero de 1976.

2. Pedir a los Gobiernos Miembros que elaboren planes y, en caso necesario, promulguen leyes, fijen normas y tomen medidas preventivas o paliativas de los desastres naturales y las difundan entre todos los sectores participantes, coordinando su acción con la de los servicios correspondientes de la OSP.

3. Pedir al Director que, después de recoger y analizar los datos e informaciones del caso, establezca en la Oficina Sanitaria Panamericana una "Unidad de Desastres" que se encargue de definir la política de la Organización, formular un plan de acción para las distintas clases de catástrofes, llevar el inventario de los recursos humanos y de otro tipo disponibles, capacitar al personal que haga falta, preparar y difundir las guías y los manuales que convenga, fomentar las investigaciones operativas para atender las necesidades de los países en situaciones de emergencia, y velar porque se establezca una coordinación efectiva con la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación del Socorro en Casos de Desastre, con la Cruz Roja Internacional y con otros órganos nacionales e internacionales que prestan asistencia en caso de desastre.

4. Pedir al Director que establezca un "Fondo Voluntario de Asistencia para Catástrofes Naturales" que pueda ser utilizado con prontitud y facilidad por la "Unidad de Desastres".

*(Aprobada en la décima sesión plenaria,
celebrada el 1 de octubre de 1976)*

Resolución II, 77a Reunión del Comité Ejecutivo

RESOLUCION II

ESTABLECIMIENTO DE UN FONDO VOLUNTARIO DE
ASISTENCIA PARA CATASTROFES NATURALES

EL COMITE EJECUTIVO,

Teniendo en cuenta la recomendación relativa a los desastres naturales contenida en el Plan Decenal de Salud para las Américas; y

Considerando la Resolución X aprobada por el Consejo Directivo en su XXIV Reunión, y en particular el párrafo 4 de la parte dispositiva, en el que se pide al Director que establezca un Fondo Voluntario de Asistencia para Catástrofes Naturales que pueda ser utilizado con prontitud y facilidad por la Unidad de Desastres,

RESUELVE:

1. Pedir al Director que se dirija a los Gobiernos Miembros y a los organismos privados idóneos a fin de obtener donativos para el Fondo Voluntario de Asistencia para Catástrofes Naturales.

2. Autorizar al Director a transferir al Fondo Voluntario una suma que no exceda de EUA\$100,000 para que sirva como capital inicial, suma procedente de ahorros, con objeto de que el Fondo Voluntario esté pronto disponible para su uso en la asistencia a catástrofes, y autorizar además al Director a emplear ese capital inicial para los fines ordinarios del programa a medida que el Fondo Voluntario reciba las oportunas contribuciones.