

La mejor forma como un país puede afrontar una emergencia es perfeccionando la capacidad de respuesta a esos eventos que lo afecten o lo puedan afectar en un futuro. La Asamblea General de la Naciones Unidas, del cual Colombia es miembro activo, es consciente de la necesidad de orientar, desarrollar y apoyar las medidas y capacidades conducentes a que los estados estén preparados y fortalecidos para la atención de las mayores emergencias que puedan ocurrir en territorio propio o en apoyo a otras naciones.

El doctor Franklin asegura que para la atención de una emergencia se debe seguir conceptualmente una serie de pasos, pero que "la realidad nunca es perfecta, y ahí es donde surgen los problemas y las debilidades". Sin embargo, en la medida en que exista todo el componente de prevención y preparación, se disminuye la posibilidad de error y la magnitud del impacto.

em e r g e n c i a



Artículo basado en la conferencia de Lars Franklin • Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en Colombia

"La realidad nunca es perfecta, y ahí es donde surgen los problemas y las debilidades"

El representante de las Naciones Unidas asegura que la ocurrencia de un evento, ya sea natural o generado por el hombre, no es de por sí un desastre: "La magnitud del evento y sus efectos catastróficos están en directa relación con la ausencia de preparación de la población afectada y de sus estructuras sociales para prevenirlo o para adecuarse con flexibilidad y capacidad de respuesta apropiada que permitan reaccionar y atender sus efectos sin traumatismos mayores".

La experiencia acumulada en el sinnúmero de emergencias que ha vivido el mundo, ha permitido a las Naciones Unidas concretar los siguientes seis pasos para enfrentar una emergencia:

LA ALERTA TEMPRANA

Este es un mecanismo definido y establecido, bien sea a través de medios materiales o por la simple observación de los vecinos del lugar de cambios no ordinarios que permite anticipar la ocurrencia de un fenómeno potencialmente catastrófico.

conflicto armado con el fenómeno del Niño, la tormenta tropical Mitch y la crisis económica) se debe aplicar la propia lectura social y económica de procesos.

Un ejemplo claro de alerta temprana de una emergencia compleja en Colombia - dice el doctor Franklin - es la ciudad de Buenaventura, donde, para cualquier observador, se mezcla una ubicación geográfica de alta vulnerabilidad aparejada al desastre económico y social de sus habitantes.

LA NOTIFICACIÓN DE EMERGENCIA

Al detectarse la existencia de una catástrofe, se debe dar este segundo paso, que puede ser llevado a cabo por la misma comunidad o por las autoridades correspondientes.

El representante de las Naciones Unidas afirma que el canal de difusión primario de la notificación "es la propia acción de los pobladores", luego los medios de comunicación. Los dos, dado el papel fundamental de orientadores y facilitadores de procesos, y en la medida de su



MARCO CONCEPTUAL SOBRE EL MANEJO DE SITUACIONES DE emergencia

El alto funcionario advierte que la "lectura" de la señal y su transmisión debe ser "asertiva y oportuna y contar con los canales y medios que permitan desencadenar acciones y reacciones apropiadas". Para el caso de desastres naturales existen los observatorios que anticipan los eventos. Pero para el caso de emergencias complejas (sucesión de conflictos, como por ejemplo el caso de El Salvador, donde en los últimos años se ha conjugado el

capacidad y preparación, permitirán que se generen las acciones y respuestas oportunas requeridas para la emergencia.

LA VERIFICACION

Esta tiene por objetivo comprobar que efectivamente el evento se haya presentado y que los datos suministrados sobre la ocurrencia de la situación sean reales. Por lo ge-

neral, a través de sistemas alternos se chequea la información y se precisa la localización, la magnitud, la situación inicial, la población afectada y los posibles efectos iniciales. De ser real la notificación, explica Franklin, se activan los mecanismos formales de atención primaria. Es usual que este tipo de atención lo inicie la propia comunidad a través de los grupos informales como las juntas de vecinos, los comités barriales, las brigadas locales de reacción y atención, la defensa civil, las iglesias, los organismos de socorro, entre otros. Si la notificación llegara a ser falsa, entonces deben precisarse los motivos que la generaron para aplicar los correctivos del caso y evitar el uso de dicha notificación como elemento que altere la tranquilidad de la población.

LA ACTIVACIÓN DE MECANISMOS DE RESPUESTA

Aquí deben tenerse en cuenta dos aspectos: primero, el manejo de la población afectada, y segundo, lo relativo a la evaluación de la situación. Los mecanismos permiten,

etc. Franklin señala que existen organismos que se encargan de esto y que actúan bajo directivas precisas y claros mecanismos de ejecución, reporte y dirección, como por ejemplo la Cruz Roja, la Defensa Civil, las Fuerzas Militares, los ministerios de Salud, Educación, etc., a nivel nacional, y en el componente internacional, cuando la magnitud lo amerite, otro tanto por temas y especialidades.

LOS ASPECTOS DE ATENCIÓN Y EVALUACIÓN

Según el representante de las Naciones Unidas, en una emergencia son varios los temas relacionados con la atención y evaluación que se deben cubrir, para lo cual es importante tener totalmente formulados los mecanismos de ejecución, es decir, contar con toda una política de prevención y mitigación de vulnerabilidad de eventos. Estos temas son los siguientes:

En primer lugar están los servicios de salud para la población desplazada por un emergencia, que deben estar basados sobre el concepto de cuidados de salud prima-

“La rápida provisión de un sistema básico de disposición sanitaria para uso humano es más apropiado que la provisión tardía de un sistema apropiado”.

de un lado, evaluar la afectación propiamente dicha y, de otro, ir tomando las decisiones para activar niveles mayores de atención y reacción, o hacer los ajustes necesarios al proceso en sí. Estos aspectos como tal no son separados ni de ejecución diferente, sino que son componentes de la propia atención y son realizados casi simultáneamente, pero con connotaciones y niveles propios y definidos. Igualmente, son elementos de la propia gestión de la atención que se retroalimentan y permiten una mejor acción y resultados.

El experto aclara que no obstante lo anterior, es lógico que la atención y la evaluación sean realizadas sectorialmente, es decir por temas, como el manejo de alojamiento, la salud, la alimentación, la seguridad, la educación,

ria. La prioridad se debe centrar en medidas preventivas, tales como nutrición apropiada y servicios de salud pública, más que en medidas curativas. (En Colombia, el ejemplo está en la experiencia del sismo en el Eje Cafetero, donde este aspecto se desarrolló a través del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres y sus componentes de salud). Los requerimientos de medicina y elementos para la atención médica deben seguir los parámetros de los ministerios de salud o de la Organización Mundial de Salud, que permite el manejo unificado de éstas.

En segundo lugar, están los Campamentos y necesidades personales de alojamiento. Franklin aconseja que, por espacios mínimos de tiempo, los esfuerzos y recursos de-

ben ser comprometidos en alojamientos temporales de emergencia; pero que, en cambio, la reconstrucción y la localización permanente debe ser promovida tan pronto como sea posible.

De igual manera, se deben preferir las contribuciones en dinero para compras de locales y material de vivienda para alojamiento temporal a las contribuciones en especie, compra de tiendas, materiales prefabricados para vivienda y otras soluciones que no se adapten a la situación local. Deben priorizarse y privilegiarse las iniciativas para grupos familiares, para así cumplir con la atención integral de necesidades de alojamiento.

Recomienda también que las construcciones comunales las hagan los propios afectados, proveyéndolos de asistencia-guía y de los materiales necesarios, lo que ayudará a asegurar que el alojamiento cumpla con sus necesidades particulares mínimas y a generar tareas y responsabilida-

Asegura también que "en un momento de emergencia se debe actuar primero y mejorar después", porque sistemas temporales que cubran las necesidades inmediatas pueden ser mejorados o sustituidos posteriormente. La rápida provisión de un sistema básico de disposición sanitaria para uso humano es más apropiado que la provisión tardía de un sistema apropiado.

En cuarto lugar, cita la alimentación y la nutrición. Aquí se deben preferir los alimentos preparados localmente a la comida importada. Es igualmente aconsejable la distribución de ingredientes que permitan a las familias preparar sus propias comidas. La población infantil, las mujeres embarazadas y los ancianos son los más vulnerables a la malnutrición, requiriendo de atención especial.

El quinto tema está relacionado con la elección del sitio, la planeación y el alojamiento en los campamentos para personas desplazadas. Para el experto de las Naciones

Lars
Franklin



des propias de la reconstrucción física y social, reduciendo el sentido de dependencia y disminuyendo costos.

Como tercer tema está el agua potable y el saneamiento. Las necesidades de agua deberán ser atendidas inmediatamente, pues es uno de los recursos de mayor demanda. "Una adecuada cantidad de agua razonablemente segura, dice el señor Franklin, es preferible a una pequeña cantidad de agua potable; ésta debe ser proveída tan cerca de la vivienda como sea posible; provisiones de saneamiento son más prioritarias que tratamientos de agua". La disponibilidad del líquido debe ser el factor determinante en la organización de su provisión. La evaluación de las fuentes para consumo humano y animal debe ser realizada por especialistas.

Unidas, una deficiencia en cualquiera de estos aspectos puede afectar el bienestar de la población desplazada.

Recomienda, entonces, evitar campamentos de alta densidad y planearlos para un tiempo largo.

Aconseja también que en la planeación del campamento se debe contar con la comunidad y se debe asegurar el asesoramiento y acompañamiento en geología, asentamiento, planificación urbana, ingeniería y salud pública.

Destaca también el respeto por los derechos mínimos de la población desplazada que "debe ser un elemento totalmente claro en la atención a dicha población".

El sexto tema tiene que ver con la búsqueda y el rescate de víctimas, actividad que requerirá de asistencia internacional en caso de que el área afectada sea muy grande.

La mejor forma como un país puede afrontar una emergencia es perfeccionando la capacidad de respuesta a esos eventos que lo afecten o lo puedan afectar en un futuro.



(En Colombia, el ejemplo está en la experiencia del sismo en el Eje Cafetero, donde este aspecto se desarrolló a través del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres y sus componentes de salud)

Franklin manifiesta que la posibilidad de sobrevivencia de personas atrapadas declina entre las 24 y las 36 horas de ocurrido el hecho.

El séptimo y último punto trata sobre la seguridad ciudadana, que es un elemento activo y necesario tanto para los afectados como para sus familiares y conocidos que intentan conocer el estado de sus allegados. La posibilidad de saqueos, vandalaje, cuatrерismo, etc., son aspectos que deben contar para la atención oportuna y apropiada. "Sin militarizar la acción, esquemas de patrulla civil y militar, rondas ciudadanas son elementos que oportuna y coordinadamente integrados permiten desarrollar actividades de seguridad", precisa.

surtan de la mejor forma posible. Este es el punto más alto de la cadena de mando y desde el cual se debe tener total cubrimiento y conocimiento de la situación y su desarrollo.

RESPUESTA INTERNACIONAL

Asegura que la respuesta internacional se produce ante una declaración de emergencia nacional o por petición expresa del gobierno nacional, pero que para el caso de las emergencias por contienda militar son los organismos como las Naciones Unidas los que generan el requerimiento. Este tipo de ayuda no puede responder en la fase inmediata de la emergencia por razones logísticas.

"En un momento de emergencia se debe actuar primero y mejorar después".

EL CENTRO DE COORDINACION

Siguiendo con los pasos para enfrentar una emergencia, Franklin cita el Centro de Coordinación, el cual tiene como objetivo coordinar acciones, instrucciones y directrices específicas y precisas, de manera que todas las instituciones relacionadas puedan interactuar organizadamente, sin que ello interfiera sus propias responsabilidades y capacidades. Este centro, que trabaja bajo el concepto de mando unificado, requiere apoyo logístico y administrativo para el cabal desarrollo de sus funciones, de tal manera que su operación no se convierta en una emergencia por sí misma.

Desde el centro de coordinación, asegura el experto de las Naciones Unidas, se toman las decisiones del caso para que las propias acciones de la atención se

La ayuda gubernamental internacional puede darse de manera bilateral, es decir, de país a país, o multilateral, que son los mecanismos existentes entre países para desarrollar políticas adoptadas en conjunto, como lo es, por ejemplo, el Sistema de Naciones Unidas. Existe también la ayuda internacional no gubernamental, como la Cruz Roja Internacional, Médicos sin Fronteras y Cáritas, entre muchas otras.

En síntesis, cualquier emergencia en su prevención y atención incluye conocimiento y monitoreo de los riesgos, incorporación de la reducción de riesgos en la planificación del desarrollo de un país, fortalecimiento institucional, capacitación, dotación, convocatoria y operación. Todo ello aunado, dice Franklin, "nos lleva al concepto de movilización nacional como expresión de la previsión y atención de desastres".