

LOS DESASTRES NATURALES y la protección de la salud

Publicación Científica No. 575



Organización Panamericana de la Salud
Oficina Sanitaria Panamericana, Oficina Regional de la
Organización Mundial de la Salud
525 Twenty-third Street, N.W.
Washington, D.C. 20037, E.U.A.

Se publica también en inglés con el título:
Natural Disasters: Protecting the Public's Health
ISBN 92 75 11575 3

Catalogación por la Biblioteca de la OPS

Organización Panamericana de la Salud
Los desastres naturales y la protección de la salud.—
Washington, D.C.: OPS, ©2000.
xi, 131 p. —(Publicación Científica, 575)

ISBN 92 75 31575 2

I. Título II. (Serie)

1. DESASTRES NATURALES
2. EFECTOS DE LOS DESASTRES EN LA SALUD
3. PLANIFICACIÓN EN DESASTRES — organización y administración
4. EMERGENCIAS EN DESASTRES — organización y administración
5. COOPERACIÓN INTERNACIONAL

NLM HV553

La Organización Panamericana de la Salud dará consideración muy favorable a las solicitudes de autorización para reproducir o traducir, íntegramente o en parte, alguna de sus publicaciones. Las solicitudes y las peticiones de información deberán dirigirse al Programa de Publicaciones, Organización Panamericana de la Salud, Washington, D.C., Estados Unidos de América, que tendrá sumo gusto en proporcionar la información más reciente sobre cambios introducidos en la obra, planes de reedición, y reimpressiones y traducciones ya disponibles.

© Organización Panamericana de la Salud, 2000

Las publicaciones de la Organización Panamericana de la Salud están acogidas a la protección prevista por las disposiciones sobre reproducción de originales del Protocolo 2 de la Convención Universal sobre Derecho de Autor. Reservados todos los derechos.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Secretaría de la Organización Panamericana de la Salud, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

La mención de determinadas sociedades mercantiles o de nombres comerciales de ciertos productos no implica que la Organización Panamericana de la Salud los apruebe o recomiende con preferencia a otros análogos. Salvo error u omisión, las denominaciones de productos patentados llevan en las publicaciones de la OPS letra inicial mayúscula.

CONTENIDO

Prefacio	vii
Introducción	ix
Agradecimiento	xi
Capítulo 1. Efectos generales de los desastres sobre la salud	1
Problemas sanitarios comunes a todos los desastres naturales	3
Problemas inmediatos de salud vinculados con el tipo de desastre	6
Mitos y realidades de los desastres naturales	10
Capítulo 2. Organización del sector salud para la gestión de los desastres ..	12
Organismos nacionales para la gestión de desastres	13
Programa nacional del sector salud para la gestión de desastres	14
Coordinador del sector salud para la gestión de desastres	15
Evaluación del riesgo	15
Capacitación	17
Evaluación del programa nacional del sector salud para la gestión de desastres	17
Capítulo 3. Preparación en casos de desastres	19
Preparación del sector salud	19
Análisis del riesgo y preparación de escenarios realistas	20
Política y legislación de salud sobre desastres	20
Preparación de los planes para casos de desastres	21
Mecanismos de coordinación	22
Relaciones con los medios de comunicación	22
Programas técnicos de salud	22
Capítulo 4. Mitigación de los desastres en el sector salud	27
Programas de mitigación de los desastres en el sector salud	27
Análisis de la vulnerabilidad de los establecimientos de salud	29
Mitigación de los desastres en los establecimientos de salud	30
Mitigación de los efectos de los desastres en los sistemas de abastecimiento de agua y alcantarillado	31
Capítulo 5. Coordinación de las actividades de respuesta ante un desastre y evaluación de las necesidades de salud	33
Comité Nacional de Emergencias	33

Comité Sanitario de Emergencias	34
Evaluación de las necesidades	35
Métodos para recoger información después del impacto del peligro ...	38
Capítulo 6. Manejo de multitud de víctimas	42
Asistencia urgente prehospitalaria	42
Recepción y tratamiento en el hospital	44
Redistribución de los pacientes entre hospitales	45
Capítulo 7. La vigilancia epidemiológica y el control de enfermedades	48
Riesgo de brotes de enfermedades después de un desastre	48
Establecimiento de un sistema de vigilancia de enfermedades	49
Presentación e interpretación de los datos recogidos	50
Servicios de laboratorio	52
La vacunación y los programas de vacunación	52
Transmisión de zoonosis	54
Capítulo 8. Gestión de la salud ambiental	55
Áreas de intervención prioritaria	55
Abastecimiento de agua	58
Seguridad de los alimentos	60
Saneamiento básico e higiene personal	61
Manejo de los desechos sólidos	61
Control de vectores	62
Entierro de los muertos	63
Información pública y medios de comunicación	63
Capítulo 9. Alimentación y nutrición	65
Consecuencias previsibles de los desastres en la cadena alimentaria ...	65
Posibles efectos adversos de la distribución de alimentos a gran escala ..	66
Establecimiento de prioridades	67
Socorro inmediato	67
Cálculo de las necesidades alimentarias	68
Adquisiciones	69
Vigilancia	69
Capítulo 10. Planificación, diseño y gestión administrativa de los asentamientos y campamentos de refugiados	71
Planificación de los asentamientos y campamentos	71
Establecimiento de campamentos y asentamientos	72
Selección del lugar	72
Diseño del campamento	72
Servicios del campamento	73
Capítulo 11. Comunicaciones y transporte	75
Telecomunicación	75
Transporte	81

Capítulo 12. Gestión de los suministros humanitarios	85
Principios fundamentales	85
La cadena logística de los suministros	86
Administración de los suministros	86
Lista de medicamentos esenciales	90
Solicitud de ayuda internacional	91
Capítulo 13. Administración de la ayuda humanitaria internacional	93
Organizaciones humanitarias	93
Las Fuerzas Armadas	97
Obtención de ayuda internacional	98
Coordinación de la ayuda humanitaria internacional	100
Capítulo 14. Restablecimiento de los programas de salud normales	103
Efectos a largo plazo en la salud debidos a los desastres	103
Restablecimiento de los servicios de salud normales	104
Valoración, reparación y reconstrucción de las instalaciones de salud y los servicios de urgencia afectados	105
Anexo I. Ejecución de un programa nacional de mitigación de desastres para hospitales	107
Anexo II. SUMA—Sistema de administración de suministros humanitarios	110
Anexo III. Ayuda humanitaria internacional para el sector salud	113
Anexo IV. Organizaciones externas que proporcionan ayuda humanitaria en salud	115
Bibliografía seleccionada y fuentes de información en línea	123

PREFACIO

Han transcurrido dos decenios desde que la Organización Panamericana de la Salud publicó la primera edición de estas guías. En los años intermedios, la prevención de desastres, la mitigación de sus efectos y los preparativos para esas situaciones han tenido una evolución importante. Obviamente, ya era hora de que volviéramos a analizar esta publicación.

Hace 20 años, la administración de situaciones de desastre se dejaba sencillamente a algunos profesionales dedicados a ese campo. La función era clara: el personal de rescate se apresuraba a ayudar a las víctimas y ciertos organismos intervenían para proporcionar albergue temporal y alimentos. Poco después del impacto, la sociedad en general relegaba el desastre al olvido hasta que llegaba el siguiente a causar nuevos estragos.

Lamentablemente, en las Américas y en todo el mundo los desastres han dado amplia oportunidad de poner a prueba las políticas y recomendaciones formuladas hace casi 20 años. Con el tiempo, el método ha cambiado.

Hoy en día, la administración de la asistencia humanitaria exige muchos más protagonistas, y los desastres han pasado a reconocerse como un asunto prioritario en materia de salud pública en el que los sistemas de salud desempeñan una función importante. En la actualidad, las actividades de prevención, mitigación y preparación son parte del vocabulario de los administradores de organizaciones nacionales e internacionales para la gestión de desastres y, lo más importante, se emplean para defender la causa de la reducción de esos fenómenos. Hoy en día, la participación de la sociedad en la administración para la gestión de desastres precede al impacto y se mantiene viva por mucho tiempo después. Por último, en la actualidad se entiende mejor la interrelación del desarrollo humano con los desastres, la forma en que estos pueden ocasionar daños permanentes a la economía de un país y, al mismo tiempo, la manera en que la vía conducente al desarrollo puede exponer a un país a un mayor riesgo de sufrir las consecuencias destructoras de los desastres naturales.

Nos complace presentar estas guías actualizadas. Comprenden todos los principios y recomendaciones que han resistido el paso del tiempo y los nuevos conceptos e interpretaciones recogidos por el camino. Ojalá que fortalezcan las actividades de prevención de desastres, mitigación de sus efectos y preparativos para esas situaciones en nuestros países. Ojalá que salven vidas.

George A. O. Alleyne
Director

INTRODUCCIÓN

Esta publicación hace eco de la obra titulada *Administración sanitaria de emergencia con posterioridad a los desastres naturales* (Publicación Científica No. 407) editada en 1981, pero es un libro totalmente nuevo, de organización reciente y con mucho material original. Esboza la función que desempeña el sector salud en la reducción del efecto de los desastres y describe la manera de realizar esa tarea.

Estas pautas tienen por fin presentar un marco seguro para que los administradores adopten decisiones acertadas para la gestión de actividades del sector salud destinadas a menguar las consecuencias de los desastres. No se han formulado con la intención de abordar todas las situaciones imprevistas. De hecho, quizá sea preciso adaptar algunos de los procedimientos recomendados para atender ciertas necesidades locales. Abrigamos la esperanza de que esta obra ayude a preparar manuales adaptables a las condiciones locales.

Los 14 capítulos y 4 anexos técnicos del libro describen los efectos generales de los desastres para la salud y ponen de relieve varios mitos y realidades. Aunque cada desastre tiene características singulares, hay varios rasgos comunes que pueden emplearse para mejorar la administración de la asistencia humanitaria en salud y el uso de los recursos disponibles.

El Capítulo 2 es una de las principales innovaciones. Resume la forma en que el sector salud debe estructurarse y trabajar con otros sectores para hacer frente a los desastres. Cubre las actividades del sector salud para aminorar las consecuencias de los desastres que afectan a las fases de respuesta, preparativos y mitigación, y señala su interdependencia.

El Capítulo 3 trata de los preparativos para situaciones de desastre, su naturaleza multisectorial y su aplicación particular al sector salud. Establece guías para preparar planes de administración para la gestión de desastres en el sector salud, medios de coordinación y programas técnicos especiales que cubran todos los aspectos de las operaciones normales con anterioridad a los desastres.

El Capítulo 4 también contiene material nuevo. Trata de las actividades de mitigación de los efectos de los desastres que el sector salud debe promover e introducir. Las medidas de mitigación se destinan a reducir la vulnerabilidad a los desastres en los establecimientos de salud (incluidos los sistemas de abastecimiento de agua potable y alcantarillado) y la magnitud de los efectos de esos fenómenos. Las actividades de mitigación complementan las de preparativos y respuesta.

El Capítulo 5 aborda la respuesta a los desastres y su coordinación, así como la evaluación de las necesidades de salud. Los Capítulos 6 a 11 y el Capítulo 14 conservan la organización de las pautas de 1981, pero se han actualizado. El Capítulo 12, en que se abordan los suministros con fines humanitarios, y el capítulo 13 que trata de la asistencia humanitaria también, se han sometido a revisión detallada.

Por último, dos de los cuatro anexos —los que tratan de la administración de suministros y del programa nacional de mitigación de los efectos de los desastres— son totalmente nuevos; los dos restantes se han actualizado.

Este libro se destina principalmente a los profesionales del sector salud que participan en actividades relacionadas con preparativos, respuesta y mitigación en situaciones de desastre. Sin embargo, la perspectiva intersectorial es ahora tan indispensable que cualquier persona interesada en la reducción de los desastres encontrará en este un manual de gran utilidad. Por su parte los estudiantes y profesores de salud pública podrán emplearlo en cursos formales e informales.

AGRADECIMIENTO

La preparación y revisión técnica de esta publicación ha sido el resultado del esfuerzo conjunto de muchas personas dentro y fuera de la Organización Panamericana de la Salud.

Este libro no hubiese sido posible sin el excelente trabajo de los siguientes expertos de la Organización Panamericana de la Salud: Dr. Claude de Ville de Goyet, Dr. Hugo Prado Monje, Dr. Jean Luc Poncelet, Dr. Luis Jorge Pérez, Dra. Dana Van Alphen, Dr. José Luis Zeballos, Ing. Claudio Osorio, Sr. Adrianus Vlugman, Sra. Patricia Bittner y Sr. Ricardo Pérez. Igualmente valiosa fue la participación del Dr. Miguel Gueri, experto en alimentación y nutrición, el Dr. Edgardo Acosta, director ejecutivo del FUNDESUMA, y el Sr. John Scott, experto en telecomunicaciones y desastres.

Agradecemos además la colaboración de muchos otros expertos que realizaron acertados comentarios y críticas: el Dr. Stephen J. Corber, el Dr. Gustavo Bergonzoli, el Dr. Alejandro Santander, la Dra. Rocío Sáenz y el Ing. Homero Silva, todos ellos de la OPS, el Dr. Raúl Morales Soto, consultor de la OPS en el Perú, y el Sr. Edgardo Quirós, consultor del FUNDESUMA.

Las contribuciones recibidas de otras regiones de la Organización Mundial de la Salud, así como de otras organizaciones internacionales, han permitido darle a la obra un alcance mundial. Reconocemos especialmente al Dr. David L. Heyman, al Dr. M.C. Thuriaux, a la Dra. Maria Neira, al Dr. Erick Noji y al Dr. Xavier Leus, todos de la OMS.

Muchas otras personas de organizaciones nacionales, subregionales y regionales, fundamentalmente de la Región de las Américas, enriquecieron este texto con comentarios y recomendaciones. A todas ellas, muchas gracias.

Finalmente, expresamos nuestro reconocimiento a la paciente tarea de compilación y organización del material original llevada a cabo por la Sra. Liz Stonaker.