

# AYUDA INTERNACIONAL Y CATASTROFES

En un trabajo anterior, el autor abordó el aspecto médico-asistencial y preventivo en la atención de los problemas creados por las catástrofes naturales y por aquellas relacionadas con el avance tecnológico, la velocidad, la industrialización, etc.

Se refiere ahora a la ayuda internacional que no siempre traduce la verdadera necesidad de los damnificados, no es oportuna y, por lo general, es de costo recargado por el apresuramiento.

Una reseña de los acuerdos tomados en las diversas Reuniones Internacionales celebradas últimamente, lleva al autor a concluir que, pese a la buena intención de los Gobiernos, no se ha programado hasta la fecha, ni se han intercambiado normas ni técnicas. En otras palabras, se ha seguido hasta ahora el nivel de las reuniones internacionales en las proposiciones y consultas, sin que hasta la fecha se haya tomado ninguna determinación efectiva. Muy interesantes, a este respecto, son las sugerencias formuladas en el texto.

## La Ayuda Internacional en casos de Desastres Naturales

*Dr. RAUL ZAPATA DIAZ*

Obtenida la organización interna de los países para afrontar los desastres; basada ésta en las disposiciones legales necesarias y la formación de los Comités Nacionales, Regionales y Locales con sus respectivos planes, corresponde a los Gobiernos encontrar el adecuado cauce para planificar la ayuda internacional que muchas veces será necesaria.

En el VIII Congreso Médico Internacional, realizado en Mayo de 1974, en Quito, Ecuador, en el Symposium sobre la Organización para Casos de Desastres, dijimos:

"Cuando la naturaleza descarga su incontenida furia sobre un pueblo, pareciera que como compensación a ello la naturaleza humana en todo el mundo reacciona con el más amplio y magnífico gesto de solidaridad y filantropía. Hasta los más humildes hermanos de lejanos países, que hasta ese momento ni siquiera sabían la existencia de esa zona que fue devastada, alzan sus manos para entregar una contribución de ayuda que muchas veces merman de sus propias necesidades.

¿Cómo ignorar, por una parte la más hermosa reacción del alma humana y, por otra, la real necesidad que muchas veces tienen los países de recibir ayuda desde el exterior?

Existen numerosas Agencias Internacionales de Ayuda, algunas estatales, la mayoría privadas que, si bien su configuración en unas pocas obedecen a creencias religiosas determinadas, todas tienen como denominador común

el servir a la humanidad. Sin embargo, esta ayuda nacida de gestos tan nobles, no siempre traduce la verdadera necesidad de los damnificados, no llega con la oportunidad requerida y, por lo general, su movilización apresurada recarga los costos en perjuicio de su cantidad y a veces de la calidad.

La buena administración de las actividades exige una planificación que comprenda un ordenamiento en todas las etapas que deban cumplirse y, para el tema que nos ocupa, así lo han entendido el Consejo de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos que hace pocos años crearon un fondo especial para este objeto. Por último, la misma O. E. A. y la Organización Panamericana de la Salud, desde hace pocos meses, preconizan que un grupo de países unidos de antemano por comunes intereses sociales, económicos, comerciales y geográficas, agreguen a su agenda de convenios, el de la ayuda en casos de catástrofes.

Hay cierto grupo de desastres, que tienen una característica común, además de comprometer la vida, la vivienda, el abrigo y el sustento de grandes masas, paralizan centros productivos importantes de la Nación, tal es el caso de las grandes inundaciones, sequías, huracanes y terremotos.

En estos casos es imprescindible la ayuda exterior; pero, ésta será diferente, según una serie de variantes que dependen de situaciones

locales de costumbres y hábitos de la población; de clima e infraestructura del país que sólo conocen las autoridades nacionales y que los donantes extranjeros tratan de paliar según moldes de hábitos y costumbres de su propio clima y completamente al margen de las reales necesidades que hay que satisfacer. El noble gesto de solidaridad se esteriliza por falta de información y de planificación previa.

Para ser oportunos y realmente útiles con la ayuda internacional, no puede esta ser dejada para organizarse después de producida la catástrofe, porque siempre llegaremos tarde y, por lo general, sin llevar lo que verdaderamente se necesita. Por muy magnánima que sea la población hermana que tiende su mano con ayuda, el recolectar los elementos es un proceso que requiere tiempo y generalmente se envía lo que buenamente se le ocurre a cada cual aportar.

La solidaridad de los pueblos es un fenómeno que los Gobiernos tienen la obligación de satisfacer y, como buenos administradores, la deben planificar y encauzar, la deben discutir entre ellos y programarla para obtener los mejores frutos. Por eso estimamos que, bajo el patrocinio de los Organismos Internacionales, los países que tienen intereses y problemas comunes y que están agrupados por razones geográficas, deben unirse y buscar la mejor solución a este problema.

Para los problemas de Salud, ya en diciembre de 1971, en la Primera Reunión de los Ministros del Ramo de los países de la subregión Andina, efectuada en Lima, se acordó una completa ayuda recíproca. Así, en el convenio Hipólito Unanue, suscrito en aquella ocasión, en su punto séptimo se resuelve:

1º.— Promover la adopción de medidas legislativas permanentes destinadas a prever situaciones de emergencia derivadas de catástrofes, con el fin de dar respaldo jurídico a las medidas de recepción que sean necesarias aplicar, las cuales deberán estar contenidas en un Plan Nacional de Emergencia.

2º.— Tomar las medidas necesarias para que los países del Area Andina intercambien oportunamente información sobre los respectivos planes de emergencia, con el fin de orientar adecuadamente la colaboración que eventualmente puedan presentarse.

3º.— Que un grupo de expertos de los países del Area Andina estudie las valiosas experiencias acumuladas en este campo para faci-

litar el mejoramiento progresivo de los cuerpos de normas organizativas y técnicas destinadas a reglamentar y hacer más efectivos los procedimientos de ayuda inmediata en la etapa de recuperación y en la de planeamiento de nivel nacional de la acción ante el desastre.

4º.— Que en caso de producirse un desastre deberán ser las autoridades nacionales superiores las encargadas de comunicarse con las similares del país afectado, ofreciendo los recursos humanos y materiales de ayuda para que el país receptor señale en qué lugares y condiciones desea recibir dicha ayuda.

5º.— Establecer la coordinación con los organismos internacionales y científicos existentes, para que éstos canalicen su ayuda de acuerdo a las circunstancias y planes nacionales de emergencia.

La buena intención de los Ministros de Salud que suscribieron este Convenio, no ha dado aún los frutos esperados. Si bien no se ha escatimado la ayuda cuando ha sido requerida, ésta no ha llegado en forma oportuna, porque hasta la fecha no se ha constituido el comité de expertos de que se habla en el punto tercero, ni se han hecho planes, ni se ha programado, ni se han intercambiado conocimientos, normas, ni técnicas. Pero lo que a mí me parece como causa más importante de este no avanzar, es que salud no puede ser independiente, en estos casos, de un plan nacional que involucre a todas las actividades del país y que sean los gobiernos como un todo los que se comprometan en ayudarse. Las catástrofes, por lo general, paralizan toda la actividad de un país y no sólo a un sector de ellas, como salud por ejemplo y siempre se requerirá de planes de comunicación, transporte, viviendas, alimentos y vestuarios, claro está que cuando se encuentra comprometida la salud o la vida de la población éstas tienen la primera prioridad; pero no excluye a las demás.

Paréciera que los gobiernos han comprendido que no se puede actuar con sectores por separado y todos los firmantes del Acta de Cartagena, están creando y robusteciendo los Comités de Defensa Civil o de Emergencias en la concepción integral de ellos.

En Septiembre de este año, en Quito, se han reunido bajo los auspicios de la O. E. A. y de la Organización Panamericana de la Salud, los representantes de los Comités Nacionales de la Defensa Civil o de los Comités Nacionales de Emergencia de los países de la Subregión Andina y, aún cuando los acuerdos no son

ejecutivos, es de esperar que se entre en tierra derecha sobre la materia.

En la reunión de Quito, se acordó lo siguiente:

“Acoger por unanimidad la ponencia presentada por la delegación de Ecuador, en torno a la creación de una secretaría permanente de Defensa Civil a nivel subregional andino, para orientar los preparativos en casos de desastres en los países del Area y, orientar su realización definitiva a través de las siguientes actividades prioritarias:

1. Recomendación ante cada gobierno a efecto de lograr su aprobación para realizar en la ciudad de Lima (Perú), en futuro inmediato, una Reunión Técnica que estudie, al más alto nivel, los distintos asuntos referentes a la organización y funcionamiento del Organismo sugerido para asegurar la mutua cooperación en las fases de prevención — atención y rehabilitación requeridas por situaciones de desastres o emergencia mayor, en cualquiera de nuestros países.

2.— Consideración de éste estudio como consulta a la Secretaría Permanente del Acuerdo de Cartagena y otros organismos Internacionales, a fin de buscar su aceptación inicial para presentarlo como Recomendación a los gobiernos respectivos, con miras a impulsar su pronunciamiento definitivo al respecto.

3.— Promoción de una nueva reunión a nivel de Conferencia Internacional en la ciudad de Bogotá (Colombia), a realizarse el próximo año, a fin de presentar los criterios acordados por cada Gobierno en torno a este interés para formalizar el Convenio que permite la creación del Organismo propuesto, a través de esta importante iniciativa”.

Digo es de esperar que, se entre en tierra derecha, porque al tenor de la redacción de lo acordado en Quito, se puede ver claramente que hasta ahora se sigue en el nivel de las reuniones internacionales, en las proposiciones y consultas sin que hasta la fecha se tome ninguna efectiva determinación. Mientras tanto, este mismo año hubo inundaciones en Bolivia, deslizamiento de tierras en Colombia, (300 muertos) y terremoto en Lima, (Perú).

Creemos que en Quito debió haberse creado, además de una Secretaría Permanente a nivel de Pacto Andino, un Centro de Abastecimientos en un lugar equidistante de todos los sitios susceptibles de ayuda y muy cerca de un puerto marítimo para la llegada de suminis-

tros y de un aeropuerto para la rápida salida de la ayuda. Bodegas en el aeropuerto “Jorge Chávez”, de Lima, al lado del puerto del Callao, lo estimamos el sitio ideal.

En un porcentaje importante Salud deberá estar presente en dicho Centro. Todo aquello que es almacenable: como instrumental, equipos, ropa, ciertas drogas y fármacos, carpas, catres y elementos de apoyo, como grupos electrógenos, hasta un hospital de campaña, pueden tenerse dispuestos para salir en cualquier momento que sea solicitado. Pero, además, de lo enunciado, Salud a veces requiere, ante una catástrofe, de otros elementos que no son almacenables, como sangre, drogas perecibles y personal especializado. Lo dicho para Salud, es perfectamente aplicable a otros sectores; viviendas, vestuario, alimentos, equipos especializados, maquinarias, etc.

Corresponderá a las autoridades de cada país signatario del Acta de Cartagena, buscar la forma de aportar recursos al Centro y, en cuanto a los elementos perecibles, ofrecer anticipadamente y actualizar periódicamente el ofrecimiento, a los otros cinco países, de los elementos y personal que puede movilizar en forma rápida, pudiendo el país damnificado solicitar el envío de lo que realmente necesita donde efectivamente aquello existe.

Es indudable, que, al margen de la planificación que exista entre los países de la Subregión Andina, habrá siempre una muy importante ayuda de otros países y de Instituciones Internacionales y Privadas. Si la ayuda es ofrecida, puede el país encauzarla hacia lo que necesita; pero, muchas veces llegará en forma espontánea no siendo posible su selección. En estos casos, los elementos que no sean utilizados, podrán pasar a incrementar el Centro de Abastecimiento, siempre que fueran almacenables.

Supeditar estrictamente las acciones de ayuda en casos de desastres a los procedimientos diplomáticos, sería prolongar las reuniones y consultas sin materializar el anhelo de los pueblos, el deseo de los Gobiernos, ni cumplir con lo ya acordado y recomendado por las Naciones Unidas, la O. E. A. y la Organización Panamericana de la Salud. Iniciemos la construcción de algo efectivo y dejemos las reuniones para analizar y corregir la ruta, no para abrir un camino que por preciosista muchas veces será inoportuno.