

inaccesibilidad a los puntos de desastre debido a los escombros. A todo esto se sumó la poca experiencia para la realización de tareas que requerían el más alto nivel de coordinación, debido a la gran complejidad del desastre.

Sin embargo, los sismos de 1985 nos dejaron valiosas lecciones que permitieron, a posteriori, una mejor sistematización de los mecanismos de organización y respuesta, entre ellas: la necesidad de educar y organizar previamente a la comunidad; la formación calificada de grupos de búsqueda y rescate; la planificación de la respuesta para desastres en grandes ciudades, de manera que la misma sea geográficamente sectorizada y en lo posible autosuficiente; la necesidad de contar con equipo especializado; la impostergable urgencia de organizar los hospitales para la atención pre e intrahospitalaria; la apropiada atención de las víctimas en el sitio del desastre; la importancia de contar con sistemas alternos de energía eléctrica, comunicaciones, agua, suministros de urgencia; en fin, estar conscientes de la realidad de vivir en una de las regiones más altamente vulnerables a desastres de origen telúrico y otros, y por lo tanto, difundir una cultura de prevención y preparación para desastres.

Desde entonces, y debido a la ocurrencia de otros fenómenos catastróficos en nuestra región y el mundo, mucho camino se ha recorrido tanto en el plano nacional como internacional para mejorar los mecanismos de preparación y respuesta

En México, la creación del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) y la del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) ha contribuido de manera constante a la difusión de una *cultura de prevención* en el país, e influyó sobre los

países de la región, particularmente de Latinoamérica y el Caribe para que mediante la cooperación entre países se fortalezca la formación de profesionales y tomadores de decisión en este campo y se incentive la investigación básica y operativa. Sin duda alguna, CENAPRED, en el campo de enseñanza e investigación, se convierte en un Centro de excelencia. La reciente iniciativa de la Cancillería Mexicana para la cooperación con los países Centroamericanos y del Caribe, ofrece una excelente oportunidad para transmitir experiencias y difundir conocimientos.

A nuestro juicio, el Sistema Nacional de Protección Civil, desde su creación, ha hecho esfuerzos consistentes y ha logrado avances importantes en materia de organización, planificación, normatización y creación y coordinación de mecanismos de respuesta a nivel central y en los Estados Federativos. La elaboración de un atlas nacional, mapas y cartillas de riesgo, publicación de material informativo, esfuerzos en materia de microzonificación de riesgos, jornadas de protección civil, organización de eventos de capacitación, organización de los comités institucionales de protección civil, establecimiento de estándares más estrictos para los códigos de construcción y medidas de seguridad, son algunos ejemplos que son de nuestro conocimiento, los cuales merecen nuestro elogio. Aunque consideramos que es un comienzo muy auspicioso, tenemos la impresión que falta aún perfeccionar los mecanismos de respuesta coordinada de carácter intersectorial y la organización comunitaria o de la sociedad civil, tarea compleja que requiere, de parte de las instituciones y de las personas, una genuina voluntad y clara conciencia de su necesidad, y sobre todo la permanencia en las instituciones del personal que con tanto esfuerzo se

ha capacitado y que son vulnerables a los frecuentes cambios de naturaleza política y administrativa.

También hay que reconocer de la experiencia mexicana el creciente profesionalismo y capacidad de respuesta que muestra el Ejército Mexicano, a través de su Plan DNIII para asistir las necesidades de las comunidades afectadas.

Quizás, uno de los conceptos más interesantes, incorporados al manejo de los desastres es el de la mitigación, definida como el conjunto de medidas que se toman antes de un desastre para reducir al mínimo las pérdidas humanas y materiales, sin embargo las consideraciones económicas para inversión de capital para el fortalecimiento estructural por ejemplo de hospitales, edificios públicos y viviendas multifamiliares no son fáciles de justificar, especialmente en períodos de fuerte contracción financiera

El término mitigación se emplea para denotar una gran variedad de actividades y medidas de protección que pueden ser adoptadas, las cuales van desde acciones físicas (como construir edificios más resistentes) hasta las medidas de procedimiento (como el uso de técnicas estándar de evaluación de riesgos en la plani-

ficación del uso de terrenos). La mitigación también implica la protección de la economía contra los desastres; la actividad económica en los países es compleja e interdependiente y es extremadamente vulnerable a los trastornos causados por amenazas que afectan a cualquier eslabón de esta cadena de interdependencia. Por ejemplo, el sector agrícola de la economía es más vulnerable a las sequías; la producción industrial más vulnerable al daño de los terremotos; el comercio y el sector financiero son más vulnerables a los trastornos de la producción y de la migración de poblaciones.

La Organización Panamericana de la Salud, desde los inicios de los años 80, ha efectuado un programa agresivo de cooperación para el desarrollo de los preparativos para el sector salud, en áreas relacionadas con la atención médica de emergencia y los planes hospitalarios para desastres, la vigilancia epidemiológica de las enfermedades asociadas con los desastres, el saneamiento básico y la ingeniería sanitaria de emergencia, la administración de los refugios temporales, la participación comunitaria en la evaluación de riesgos y el área de logística y administración de suministros básicos y medicamentos. Dentro de este último aspecto, se ha desarrollado un programa



computarizado para el inventario de medicamentos y suministros de urgencia denominado SUMA, cuyo éxito ha generado una creciente demanda internacional, incluso en Europa y Asia.

El Centro de Documentación para Desastres ubicado en Costa Rica, proporciona información bibliográfica especializada (libre de costo), en apoyo a los países y a los profesionales interesados en el tema y se ha establecido un sistema de comunicación portátil vía satélite para casos de emergencias mayores. Uno de los aportes recientes de la OPS, es la formación de una red centroamericana de internet para desastres que vincula a las instituciones del sector salud y otras que tengan que ver con el manejo de los desastres; gracias a un convenio de cooperación con la NASA, esta red podría eventualmente extenderse a otros países como México (de ser de interés de las autoridades nacionales).

No obstante las dificultades económicas que afectan a nuestros países, cabe preguntarse si los países altamente vulnerables a desastres pueden darse el lujo de perder valiosas vidas humanas, millonarias inversiones en infraestructura solo por no haber invertido en medidas de mitigación durante la planificación, el diseño y la ejecución de obras. Las modestas experiencias que ya se han iniciado en varios países de América Latina demuestran contundentemente que sí vale la pena, es preferible invertir en la reducción del impacto en vez de solamente prepararse para la respuesta que en ocasiones puede rebasar la capacidad de un país. Aún en países tecnológicamente desarrollados, como por ejemplo Japón, la tragedia del terremoto de Kobe, en 1995, causó pérdidas financieras por más de 100 mil millones de dólares y 6,300 muertes.

La Secretaría del DIRDN, el Banco Mundial, la CEPAL y la OPS, el BID y otras agencias multilaterales y bilaterales están desarrollando esfuerzos consistentes para motivar a los países en la necesidad de invertir en mitigación y paralelamente capacitarse en preparativos para una adecuada y oportuna respuesta a los desastres.

El Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales, con acuerdo de los países, ha fijado una meta para el año 2000, en la cual todos los países se han comprometido a incorporar en sus planes de desarrollo sustentable lo siguiente:

- Exhaustivas evaluaciones nacionales de los riesgos ocasionados por amenazas naturales y su vulnerabilidad
- Planes de prevención y mitigación a mediano y largo plazo, a nivel nacional y local, incluyendo preparativos y campañas de concientización comunitaria
- Accesos de alerta mundiales, regionales, nacionales y locales además de una amplia difusión de los avisos de alerta
- Compromisos políticos y públicos.

Desde la proclamación del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales para la década de los '90 en América Latina y el Caribe hemos visto como lentamente los conceptos de mitigación y prevención de desastres, en el contexto de reducción de vulnerabilidad, están ganando terreno. Todavía falta mucho por hacer, pero sin duda la Década ha ayudado a despegar, para cambiar la mentalidad puramente de "bomberos" y respuesta ante los desastres, hacia mayor aceptación e interés por medidas de prevención y cambios

en legislación y manejo de los fenómenos adversos.

La Conferencia Mundial de la Reducción de Desastres Naturales "Hacia un mundo más seguro para el Siglo XXI", celebrada en Yokohama, Japón, 23-27 de mayo de 1994, provocó más actividad preparatoria en los países de nuestra región. Una Conferencia Preparatoria organizada por la OPS y el Gobierno de Colombia en Cartagena de Indias, al cual cientos de técnicos, profesionales de organismos nacionales, locales, académicos, internacionales asistieron en abril de 1994. Esta Conferencia culminó con una Declaración de Cartagena, que llamó a mayor compromiso político y financiero de los países para intervención en reducción de vulnerabilidad, para de esta forma lograr reducir el impacto de los desastres. Ciertamente la Conferencia Interamericana de Cartagena, marcó un hito en lograr motivación y compromiso de los cuadros de dirección.

Un año después, en mayo de 1995, el Gobierno de Perú organiza una Conferencia Regional de Seguimiento a los compromisos adquiridos en Yokohama, en Huaraz, en conmemoración de los 25 años del terremoto y avalancha en esta zona, que mató a más de 70,000 personas. Con relación a la misma fecha, Perú había logrado movilizar gran parte de los sectores y localidades del país, para realizar un simulacro para terremotos, con un impacto de sensibilización grande a nivel de la ciudadanía y a nivel político.

El DIRDN es un ejercicio de coordinación inter-institucional, tanto a nivel de agencias de Naciones Unidas, como en el caso de la misma Oficina Regional de DIRDN, con la OPS, con PNUD y CEPAL, como a nivel nacional. En varios países se ha logrado ampliar los Comités Nacionales de Emergencias o Protección

Civil a instituciones que integran compromisos inter-institucionales, más allá del rol tradicional de Protección Civil. Aún falta penetrar más en los sectores de planificación socio-económica y en los sectores privados, pero hay iniciativas prometedoras, como en el caso de Colombia, Costa Rica y también México.

Convenios entre países como entre México y Centroamérica de ayuda mutua en investigación de fenómenos naturales y en caso de desastres, demuestra una mayor sensibilidad y desarrollo del tema. Organizaciones como SINAPROC y CENAPRED en México y en Centroamérica, han logrado que los Gobiernos inviertan algo de fondos propios en coordinación y que se esté desarrollando una estrategia sectorial para reducir el impacto de los desastres.

Naciones Unidas impulsó un programa llamado Disaster Management Training Program, que se ha desarrollado en más de 15 países en la región. El programa en sí, ha implicado uno o dos talleres entre las Agencias de Naciones Unidas e instituciones nacionales, y en algunos casos, como por ejemplo, en Chile, Nicaragua, Honduras, seguido con la formulación y aprobación de proyectos de capacitación y organización local y, en el caso de Chile, cambio en la legislación sobre manejo de desastres.

En muchas Universidades, se está integrando el tema en currícula para médicos, enfermeras, ingenieros, sociólogos, comunicadores. En estos últimos juegan un papel muy importante los organismos como la OPS y otras agencias internacionales.

La celebración del *Día Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales* en octubre, se ha transformado en semanas y meses de promoción y sensibilización pública en muchos países. Temas como Prevención en Escuelas y Hospitales, Comunidades Vulnerables, Ciudades en Riesgo,