

Titulo:

La Implementación de la Reducción de Vulnerabilidad en los
Establecimientos de Salud:
Estrategias de Motivación para los tomadores de decisiones

Descripción general:

Como consecuencia de desastres de origen natural recientes que han puesto de relieve la extrema vulnerabilidad de la región, varios gobiernos han colocado la prevención de desastres en su agenda política, y tanto autoridades gubernamentales como los organismos regionales e internacionales han venido tomando conciencia sobre la importancia de emprender políticas concretas de mitigación. Sin embargo esta sensibilización no se ha traducido aún en suficientes medidas concretas, debido a limitaciones presupuestarias, burocráticas y políticas.

No podemos seguir esperando que otro desastre nos vuelva a recordar que el 50% de los hospitales en América Latina y el Caribe están ubicados en zonas de alto riesgo y que aún son muchos los que carecen de programas de mitigación ante desastres, planes de emergencia o de la infraestructura apropiada para hacer frente a eventos adversos.

Es reconocido que los establecimientos de salud no pueden dejar de funcionar en situaciones de desastre pues además del alto costo social que ello implica, por no atender una demanda de servicios que en esas circunstancias resulta prioritaria, está el costo económico directo con la afectación de la edificación e indirecto por los ingresos que se dejaron de percibir, y el respectivo costo político.

Gracias a los esfuerzos desarrollados para promover la inversión en mitigación y prevención, hay avances significativos: se reconoce la importancia del tema, se han hecho estudios de vulnerabilidad de instalaciones de salud de diversa magnitud, se ha llegado a reforzar muchas instalaciones, se han podido incorporar medidas de prevención en el diseño de nuevas edificaciones, se ha preparado material técnico diverso y se ha capacitado a miles de profesionales en el tema.

Veintiún Ministerios de Salud de las Américas han demostrado que con la capacidad técnica y los pocos recursos económicos existentes se puede reducir la vulnerabilidad de hospitales. Se ha deducido que el costo de implementar medidas de mitigación y prevención es cerca de cero cuando se incorpora el factor riesgo desde el inicio del proyecto, y además se ha comprobado que las inversiones constantes en mantenimiento y remodelación de la infraestructura de salud pueden ser aprovechadas para reducir esta vulnerabilidad sin costo extra, con lo cual la reducción del riesgo mejora también la gestión diaria del hospital

Sin embargo, se sigue invirtiendo en el diseño, construcción o rehabilitación de muchas instalaciones de salud sin incluir aspectos de mitigación. ¿Por qué un país decide remodelar cinco hospitales sin tomar en cuenta estudios de vulnerabilidad previos? ¿Por qué un hospital reforzado fue evacuado durante un sismo reciente aunque no presentó daños? ¿Por qué se sigue construyendo infraestructura de salud sin tener en cuenta el factor riesgo en el proceso?

Aún son muchos los interrogantes pendientes para que la mitigación alcance el lugar necesario en las agendas de inversión, de planificación y de construcción de instalaciones de salud en los países más vulnerables a desastres. Si no se define una estrategia de inducción y de convencimiento que involucre directamente a los responsables de las inversiones públicas, las agencias financieras, los planificadores y ejecutores de proyectos de construcción o reconstrucción de instalaciones de salud, en el sector público y el privado, los resultados seguirán siendo poco significativos.

Y entonces, ¿Cómo hacer para que este panorama cambie? ¿Como llegar a motivar a estos tomadores de decisiones para que no se siga repitiendo lo mismo? ¿Cómo lograr que se establezcan políticas nacionales y sectoriales de gestión del riesgo? ¿Cómo hacer que destinen presupuestos para estas tareas? ¿Cómo lograr involucrar a todo el personal de salud en la tarea?

Actores y sectores involucrados:

Entre los actores involucrados destacan:

- *Autoridades nacionales y locales, y responsables de la dirección y coordinación del sector salud*, quienes pueden establecer políticas nacionales sobre el tema, destinar los recursos necesarios a esta tarea, decidir una ubicación segura, contratar a los profesionales idóneos e incluir aspectos de prevención en la planificación de la nueva infraestructura, así como propiciar el estudio de vulnerabilidad de edificaciones existentes y fomentar su reforzamiento.
- *Las instituciones que invierten en este tipo de infraestructuras (gobiernos, municipios, instituciones financieras, organizaciones religiosas, organismos internacionales, ONG etc.)*, deberían asegurarse que desde el proyecto de esa nueva inversión se incorporen aspectos técnicos que permitan contar con una edificación más segura.
- *Los profesionales* que tienen en sus manos la responsabilidad de planificar, diseñar, construir o supervisar este tipo de edificaciones, además de las universidades que tienen la responsabilidad de preparar nuevos profesionales, deberían ser portadores de este mensaje en sus actividades diarias, asegurando que cada nuevo proyecto sea sostenible.
- *El personal de las instalaciones de salud (personal médico, administrativo, de servicios, de operación y mantenimiento, etc.) y los responsables de los preparativos para desastres*, pueden al interior de sus instituciones trabajar

en la organización de una respuesta eficaz ante eventos adversos así como implementar medidas no estructurales y funcionales orientadas a reducir la vulnerabilidad de la edificación.

Dado que la temática de desastres es transversal a todos los sectores, el rubro de establecimientos de salud implica tanto al sector público como privado, a infraestructuras civiles y militares, y a gobiernos nacionales, regionales y locales. Se destaca la incidencia del sector salud, así como de otros sectores relacionados a vivienda/infraestructura, obras públicas, hacienda (economía ó finanzas), seguro social, planificación, normatividad, defensa, servicios básicos, fuentes de financiamiento internacional, ONG, etc.

Posibles Soluciones:

La pérdida de vidas y de propiedades causadas por fenómenos naturales se puede evitar con la aplicación del conocimiento acumulado y las tecnologías existentes, y sin realizar enormes esfuerzos financieros. Lo único que se requiere es la voluntad política y social de hacerlo.

El principal reto consiste en despertar el interés de los países para que cuando se asignen recursos a inversiones en infraestructura social se incorporen medidas de prevención y mitigación. Un problema central de los proyectos de mitigación radica en el concepto de rentabilidad económica, pues se considera que la inversión inicial puede elevarse significativamente. La reticencia de los gobiernos y de los particulares se agudiza por razones presupuestarias. La escasez de recursos financieros hace que muchas veces los proyectos de mitigación tomen un papel secundario, cuando debería ser al revés: para proteger la inversión es fundamental exigir normas preventivas.

En la reciente reunión anual de ministros en la Organización Panamericana de la Salud se definieron políticas de salud, destacando en la resolución final la exhortación a los Estados Miembros a que adopten el lema de “hospitales seguros frente a desastres naturales”, como una política nacional de reducción de riesgos. El objetivo es que los hospitales nuevos se construyan con un nivel de protección que garantice su capacidad de seguir funcionando en casos de desastres y que los viejos edificios se refuercen para que toleren mejor las embestidas de un desastre natural.

Este acuerdo es de singular importancia pues podría permitir asegurar que se cumplan esas metas, pero dado que los actores son diversos, se propone trabajar a distintos niveles.

Entre los planteamientos técnico-económicos que se podrían incluir en el discurso orientado a los tomadores de decisiones, destacan:

- Plantear la necesidad de establecer políticas nacionales que reflejen una comprensión de la vulnerabilidad y que contengan medidas para corregirla, lo cual podría brindar sostenibilidad a este tipo de acciones.

- Sustentar la necesidad de intervención y demostrar su viabilidad y ventajas en términos de costo/beneficio, en base a estudios de casos de experiencias en la región.
- Proponer medidas de mitigación fáciles de implementar, a costos manejables y que les brinden soluciones de rápido impacto, priorizando, de acuerdo a los recursos disponibles, según las áreas identificadas como críticas.
- Establecer soluciones para la vulnerabilidad funcional de un establecimiento de salud, que incidan en la optimización de recursos y mejora de la gestión en la prestación de servicios.
- Preparar un material técnico (podría ser video o CD) donde se les haga ver de manera sencilla, con experiencias positivas y negativas, la responsabilidad que tienen en éstas acciones.
- Plantear la necesidad de destinar los recursos necesarios a las tareas básicas de mantenimiento, que no solo reduce el deterioro sino que en caso de desastre asegura un comportamiento adecuado de los servicios públicos y de los componentes no estructurales, y no es costoso si se lo considera como un rubro más del presupuesto normal de operación de una edificación.
- Demostrar el impacto socioeconómico y político de los desastres sobre el sector salud, incidiendo en la afectación de la infraestructura.
- Hacer ver la necesidad de tener códigos de construcción actualizados, que contemplen a los establecimientos de salud como edificaciones especiales, y que se cuente con el marco legal que exige su cumplimiento.
- Incidir en la necesidad de que los planes de emergencia hospitalarios se basen en estudios de vulnerabilidad realistas que permitan conocer el tipo de daño que podría haber y cómo responder ante el mismo.
- Promover la creación de alianzas estratégicas entre grupos de especialistas e instituciones que se puedan beneficiar mutuamente con el desarrollo de actividades en la línea de prevención y mitigación.
- Promover la inclusión de ésta temática en los programas de capacitación profesional de las instituciones relacionadas a esta problemática, y establecer alternativas de capacitación sobre este tema a los altos niveles, con una orientación que permita la implementación de planes y guías.
- Plantear el tema a nivel de redes de servicios de salud, para identificar soluciones con el enfoque integral que se requiere.

Para garantizar la implementación y sostenibilidad de una estrategia de intervención de riesgos se debe contemplar, y en lo posible garantizar, la sostenibilidad de los aspectos siguientes:

- a. Técnicos.- Asegurar la disponibilidad de la tecnología y los recursos humanos para:
 - o Establecer la pertinencia técnica, legal y social de la intervención,
 - o Atender con solvencia técnica el diseño y la ejecución de la intervención,
 - o Intervenir de acuerdo a las prioridades asignadas.
- b. Económicos.- Disponer de fuentes financieras para:
 - o Garantizar la calidad y la oportunidad de la intervención que redunde en seguridad del establecimiento.

- Asegurar el cumplimiento de un cronograma de intervención para reducir las limitaciones de servicios del hospital ocasionadas por la intervención.
- c. Sociales.- Debe contemplar aspectos como:
 - Establecer la prioridad de la intervención de la vulnerabilidad frente a otras necesidades que pueden tener mayor visión de urgencia,
 - Sustentar las prioridades de inversión cuya importancia y resultados podrían no ser visibles para conferir réditos políticos.
 - Concientizar e incorporar directamente al personal del establecimiento en las diversas actividades permanentemente.
 - Comprensión del usuario con las medidas que deberán tomarse.

El acelerado incremento de la vulnerabilidad ocurre porque la gente no comprende las amenazas que existen, y no las relaciona a sus infraestructuras, y a los elementos contenidos en su interior.