

La acción hacia la población en general

INTERVENCIÓN EN SOCORROS Y EMERGENCIAS

Introducción

La intervención en socorros y emergencias es una de las actividades más arraigadas en la historia del Movimiento Internacional de Cruz Roja y de la Media Luna Roja y una de las más conocidas por la opinión pública. Es consecuencia del Principio de Humanidad "*prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias*". Su origen estuvo ligado a los **conflictos bélicos**, haciendo más humano el trato a heridos y enfermos en las campañas militares, para posteriormente realizar acciones humanitarias a las víctimas de desastres naturales y de otro tipo en **tiempo de paz**.

Cruz Roja Española no es ajena a esta evolución, así en los años 60, ante el aumento del parque automovilístico, y por tanto de los accidentes de tráfico, se produce una **expansión de la red de puestos de socorros y primeros auxilios** por toda la geografía nacional.

A partir de los años 70, Cruz Roja ha sido testigo de la aparición de nuevas necesidades de una población inmersa en una sociedad cada vez más industrializada y por tanto vulnerable a nuevos riesgos, así como sujeta a una mayor protección por parte del Estado y un más fácil acceso a la asistencia pública y privada.

En este contexto Cruz Roja evoluciona desde el inicial desarrollo del denominado **Plan Nacional de Socorrismo de 1.972**, que tuvo por objeto prestar un auxilio in situ a los enfermos y heridos. Este Plan supuso todo un cambio en el modelo de atención existente, basado hasta entonces en que el enfermo debía ir en busca de la asistencia sanitaria.

A finales de la década de los ochenta Cruz Roja se propone mejorar los servicios de urgencia que presta y se dispone a acometer un ambicioso plan de modernización por medio del **Plan Nacional de Ambulancias**, que supone la homologación de vehículos y la renovación del parque y el **Plan de Comunicaciones** que facilita la dotación de equipos de comunicaciones y la creación de los Centros de Coordinación, todo ello con objeto de conseguir una mayor eficacia en la intervención.

Cruz Roja Española, desarrolla servicios preventivos en playas, estableciendo puestos de primeros auxilios en más de quinientas playas de nuestro litoral, en numerosas ocasiones en virtud de acuerdos firmados con Ayuntamientos y Comunidades Autónomas. Se garantiza la movilización inmediata de un medio de evacuación, por medio de los Centros de Coordinación que están en contacto permanente con los puestos de la playa.

The logo consists of the letters 'SOS' in a bold, black, sans-serif font. The letters are slightly tilted and overlap, with the 'S' on the left, the 'O' in the middle, and the 'S' on the right.

En el año 1972, la Sociedad Española de Salvamento de Náufragos, creada en 1880, se integra en Cruz Roja Española con todos sus bienes, derechos y obligaciones, reforzando la capacidad de esta última para el desarrollo de la actividad del Salvamento Marítimo. Posteriormente, en el año 1977, se firma el Convenio entre la entonces Subsecretaría de la Marina Mercante (hoy Dirección General de la Marina Mercante) y Cruz Roja Española, en virtud del cual se renovaba la flota.

En octubre de 1989 se firma un nuevo Convenio entre el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones y Cruz Roja Española para la búsqueda y salvamento de personas en peligro en la mar. Dicho convenio no se vio materializado hasta 1991-1992, fecha en la que la Administración española decide abordar el problema con el fin de adherirse al Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo, firmado en Hamburgo el 27 de abril de 1979, y presenta el primer Plan Nacional de Salvamento. España se adhiere al Convenio Internacional sobre Búsqueda y Salvamento Marítimo el 30 de abril de 1993.

Un elemento fundamental es la configuración del **sistema público de Protección Civil**, con la promulgación de la correspondiente Ley y su desarrollo normativo, con la redacción de los correspondientes Planes de Emergencia en función de la naturaleza del riesgo y el ámbito a los que afecta.

Además, en los noventa nuestros esfuerzos en el sector de la intervención en emergencias no son los únicos, debido al **mayor interés de las diferentes Administraciones**, que conscientes de sus responsabilidades, comienzan a desarrollar y poner en marcha los Servicios

Médicos de Emergencia y los Centros de Coordinación y Regulación Médica, con recursos propios y/o concertados.

Fruto del trabajo realizado durante este tiempo, en la actualidad, la Red de Puestos y Bases de Socorro de Cruz Roja Española, cuenta con 809 puntos de asistencia distribuidos por toda la geografía española, así como con 1.846 ambulancias que conforman el parque de vehículos de transporte sanitario de la Institución.

Como podemos ver, la intervención en Emergencias de Cruz Roja Española ha evolucionado, adaptándose a las diferentes necesidades que aparecen en nuestra sociedad, solo así una acción más que centenaria se encuentra actualmente en plena vigencia. Si queremos que esto continúe así, y que sea una acción que siga percibiéndose como un signo de identidad de nuestra Institución, en un entorno cada vez más cambiante, debemos ser capaces de anticipar las modificaciones que puedan producirse para poder adaptarnos rápida y eficazmente a las nuevas realidades. Una mayor eficacia y eficiencia, desde un enfoque dirigido hacia la calidad de nuestra intervención precisa un modelo de trabajo diferente, más relacionado con los objetivos, la actividad, la gestión de la misma y su viabilidad económica sin olvidar las necesidades organizativas de los recursos tanto humanos como materiales.

Algunos de los aspectos de esta constante adaptación es nuestro esquema de organización del Plan de Intervención en Socorros y Emergencias que se divide en tres programas:

INTERVENCIÓN EN EMERGENCIAS,

que tiene por objeto identificar y desarrollar las actividades de Cruz Roja las cuales se integran en los Planes de Emergencia de Protección Civil. El Programa se subdivide en los siguientes proyectos:

■ **Ayuda Inmediata.** Tiene como objetivo poner a disposición de la Administración un conjunto de actividades que permitan colaborar en la minimización de los efectos de las emergencias aliviando el sufrimiento humano, protegiendo la salud y el medio ambiente. Las actividades que contempla son las siguientes:

Búsqueda: Aquellas acciones a realizar en el medio acuático y terrestre que precisan un conocimiento previo del medio y que tienen por objetivo una rápida localización de las víctimas.

Salvamento: Aquellas acciones de recuperación de las víctimas del medio acuático o terrestre que no precisan técnicas especiales de recuperación y no comportan riesgos especiales para los actuantes.

Protección de personas: Aquellas acciones de protección de personas afectadas que tienen por objetivo su conducción hacia espacios seguros.

Información a la población: Aquellas acciones de información sobre prevención de riesgos o manifestación de los mismos a la población como medida de autoprotección.

Vigilancia de riesgos: Aquellas acciones tendentes a la vigilancia de riesgos para la vida informando a las autoridades competentes que las mismas supongan un peligro para los actuantes.

Primeros Auxilios: Aquellas acciones de asistencia sanitaria inmediata in situ que tiene por objeto proteger la vida con el nivel asistencial que permitan los medios disponibles.

Clasificación de Heridos: Aquellas acciones de asistencia triage y noria de evacuación de víctimas en masa mediante infraestructura sanitaria adecuada.

Transporte sanitario. Aquellas acciones de transporte asistencial de víctimas conforme a la normativa de cada una de las Comunidades Autónomas.

Distribución productos de socorro: Aquellas acciones de distribución de productos que permitan satisfacer las necesidades más inmediatas de la población afectada.

Suministro productos de socorro: Aquellas acciones de suministro de productos que permitan la distribución de los mismos.

Distribución de alimentos: Aquellas acciones de distribución de alimentos que permitan satisfacer las necesidades más inmediatas de la población afectada.

Comunicaciones: Aquellas acciones que permitan proveer medios de comunicaciones que faciliten la mejor coordinación de las operaciones de socorros.

Albergue provisional: Aquellas acciones que permitan el albergue provisional de población desplazada.

Primeros Auxilios psicológicos y apoyo humano: Aquellas acciones dirigidas a proveer servicios de apoyo psicológico tanto a las víctimas de los desastres como a los intervinientes en los mismos.

Reagrupación familiar: Aquellas acciones dirigidas a facilitar la reagrupación de aquellas familias separadas por la situación de desastre.

■ **Ayuda Urgente.** Tiene como objetivo, superada la fase de emergencia, mantener la ayuda necesaria con objeto de facilitar la vuelta a la normalidad de la población afectada. Las actividades son básicamente las mismas que las contempladas en la ayuda inmediata con alguna particularidad establecida por cada una de las circunstancias del desastre, haciendo hincapié en la distribución de productos como los kits de cocina, ajuar, bolsas de aseo y alimentos reconfortantes.

■ **Ayuda sostenida:** Tiene como objetivo colaborar en la recuperación y vuelta a la normalidad de las poblaciones afectadas y su medio ambiente sirviendo como cauce a las ayudas que provea el Estado o de origen Comunitario.

SERVICIOS PREVENTIVOS

Tiene como objetivo la reducción del riesgo así como mantener el entrenamiento necesario, amortizando las inversiones en recursos humanos y materiales que se integran en los Planes de Emergencia de Protección Civil. Se divide en dos proyectos:

■ **Preventivos terrestres:** Los dispositivos que se emplean en las coberturas preventivas terrestres no necesariamente han de dar respuesta a necesidades sanitarias sino que pueden servir también de manera complementaria a otras de diferente naturaleza como la vigilancia del medio, prevención de riesgos etc.. Así mismo, aquellas coberturas que surgen a consecuencia de actos o espectáculos

públicos bien de naturaleza deportiva o cultural comienzan a ser objeto de regulaciones específicas de la Administración lo cual nos exige adecuar nuestros dispositivos a las mismas.

■ **Preventivos acuáticos:** Los dispositivos de las coberturas preventivas acuáticas tienen como objetivo principal; proporcionar a toda persona que accede al medio la seguridad necesaria durante su esparcimiento, advirtiendo de los riesgos, vigilando las zonas más conflictivas, recuperando de un entorno no habitual y a veces agresivo a las personas que se encuentren en dificultades y asistiendo a las personas afectadas por cualquier incidente.

SALVAMENTO MARÍTIMO

Tiene por objetivo la salvaguarda de la vida humana en el mar colaborando con la Administración en el denominado Plan Nacional de Salvamento Marítimo. Las actividades de Cruz Roja en este ámbito son:

- Salvamento de vidas humanas.
- Búsqueda y rescate de personas desaparecidas en la costa.
- Apoyo en operaciones de búsqueda de supervivientes en las que intervengan diferentes unidades.
- Apoyo en operaciones de lucha contra la contaminación.
- Remolque de embarcaciones en peligro.

Dentro del Programa de Intervención en Emergencias se ha diseñado un modelo de trabajo que recibe el nombre de **esquema básico de enfoque multirriesgo** para la integración de las actividades de socorros y emergencias en los planes de emergencia de protección civil.

Plan de intervención en Socorros y Emergencias
Proyectos de ayuda inmediata/urgente
Esquema Básico de enfoque multirriesgo

INTERVENCIÓN	SANITARIO	LOGÍSTICO	SOCIAL
Búsqueda	Primeros Auxilios	Suministro productos de socorro	Puntos de reunión
Salvamento	Salvamento	Suministro de alimentos	Albergue provisional
Protección de las personas	Transporte sanitario	Sistemas de comunicación	Distribución productos de socorro
Información a la población	Vigilancia de riesgos		Apoyo psicológico
Vigilancia de riesgos	Clasificación de víctimas		Reagrupación familiar

Todo ello para poder desempeñar adecuadamente la responsabilidad de Cruz Roja en materia de prevención de los desastres, la asistencia a las víctimas y la reconstrucción, que en primer lugar no debemos olvidar incumbe a los poderes públicos.

Análisis del entorno

Los mayores riesgos a los que se enfrenta nuestro país son los de origen natural (inundaciones, incendios, nevadas, terremotos), los antrópicos (industriales: químico, nuclear; accidentes: de tránsito, domésticos, laborales, deportivos). No percibiéndose en la actualidad, riesgos relacionados con conflictos bélicos, las crisis económicas ni el deterioro de los servicios de salud, educación u otros servicios sociales.

Estudios recientes (Estudio del CIS nº 2269 de 1997) destacan un panorama en donde los ciudadanos sienten como mayor amenaza

los desastres naturales (inundaciones, incendios etc.) percibiendo a Cruz Roja como una de las organizaciones donde acudir con un nivel de confianza equiparable a los bomberos, reconociendo el propio ciudadano que dispone de una baja preparación personal, para hacer frente a estas situaciones.

En la sociedad actual, cada vez adquieren una mayor importancia todos los aspectos relacionados con la prevención e intervención en emergencias, entre otras razones por la presencia que estas situaciones suscitan en los medios de comunicación. Por otro lado, los ciudadanos perciben este tipo de servicios como la satisfacción de un de-

recho, al igual que la educación. Por ello, estas acciones que eran realizadas casi en exclusiva por Cruz Roja e interpretadas como un acto humanitario, ahora son asumidas por las diferentes Administraciones, o comienzan a percibirse como interesantes a los ojos de la iniciativa privada.

Esto supone que allí donde Cruz Roja estuvo actuando durante muchos años en solitario, actualmente sea percibida de otro modo en un nuevo contexto de mercado y prestación de servicios bajo las reglas de la competitividad. Esta nueva situación hace necesaria una eficaz coordinación con las diferentes instancias públicas que tienen competencia en este ámbito, para lograr una integración adecuada dentro de los planes de protección civil, como elemento diferenciador propio de nuestra organización.

Tanto la preparación para los desastres como la intervención en Emergencias son acciones que precisan de importantes innovaciones tecnológicas y por tanto de inversiones, de las cuales se obtenga un aumento de calidad que suponga un reconocimiento social como factores de competitividad.

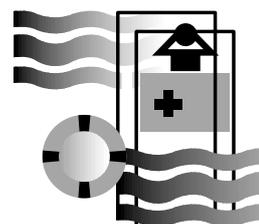
Además, la reciente asunción por parte de la Administración de parte de estas tareas, hace que sea difícil en estos momentos lograr financiación pública para estas acciones, lo que implica un importante coste económico para la Institución, especialmente si no es capaz de canalizar financiación privada.

La creciente legislación de nuestro país y de la propia Unión Europea sobre estos aspectos, es previsible que sea cada vez más estricta por tanto nos obligara a disponer de un mejor equipamiento y adecuada calidad en la prestación de estos servicios.

No debemos finalizar sin hacer referencia a la desaparición del Servicio Militar Obligatorio y la Prestación Social Sustitutiva, que obligará a una profunda reconversión de los recursos humanos especialmente en el ámbito rural más despoblado. Sin duda, los aspectos técnicos y materiales son de vital importancia, pero en una Institución como Cruz Roja Española, los recursos humanos tienen un peso fundamental.

Esta afluencia de recursos humanos, está abocada a su fin, y la Institución no podrá mantener el servicio 24 horas, 365 días al año exclusivamente con un modelo de voluntariado y profesionales remunerados, si no cuenta con la cobertura económica y legal de una Administración Pública en un área geográfica determinada. Por otra parte, Ayuntamientos y Comunidades Autónomas, están asumiendo el transporte especializado de urgencias, en sus ámbitos de competencia.

Únicamente, en aquellas áreas geográficas en las que, a juicio de los órganos competentes en materia sanitaria, exista una manifiesta escasez de recursos de transporte sanitario público y oficial, Cruz Roja Española podrá mantener contratos o convenios con las Administraciones Públicas que permitan el sostenimiento económico de dicha actividad.



Diagnóstico de la situación institucional

DEBILIDADES

- Las actividades de socorros y emergencias de Cruz Roja Española son percibidas como una acción tradicional de nuestra Sociedad Nacional por parte de la sociedad.
- El transporte sanitario, en un alto porcentaje en el ámbito local, constituye el único exponente de la actividad desarrollada por Cruz Roja Española en dicho ámbito. Esto hace que al tener la actividad tan concentrada en un sólo servicio, en momentos de ajuste del sector, como el actual, presente una importante debilidad para aquellos que no estén preparados para abordar líneas de servicio alternativas.
- En muchas áreas geográficas, todavía no se ha conseguido la deseada integración de la actividad de transporte socio-sanitario a través de un centro de coordinación, y en otras actividades de Cruz Roja Española. Ello representa un importante desaprovechamiento de recursos, y encarece mucho el coste de la actividad.
- Los vehículos de la Institución desarrollan estadísticamente pocas intervenciones, encontrándose en muchos casos infrutilizados.
- La ausencia de un standard de calidad definido y de instrumentos objetivos de seguimiento y de evaluación, provoca un distanciamiento de la expectativa del ciudadano sobre un servicio adecuado.

- Falta de análisis de necesidades y de vulnerabilidad, que provoca que los recursos y su calidad no se encuentren adecuadamente definidos y dispuestos para la intervención.
- Falta de financiación externa lo que obliga a mantener los servicios con fondos propios o buscar fuentes de financiación alternativas con desigual fortuna.
- Escasa integración en los planes de las diferentes Administraciones a quien compete la respuesta en primera instancia y la ordenación del sector.
- Escasa inversión tecnológica que se convierte en una restricción al abrirse nuevas oportunidades en términos de la calidad del servicio.

AMENAZAS

- La percepción, por parte de los ciudadanos, de una disminución en la calidad, en la prestación de los servicios, a consecuencia de: una baja especialización, ausencia de investigación, insuficiente inversión en tecnología y descuido de la imagen institucional que pudiera ser atribuido por la opinión pública a un desinterés de la organización.
- Normativa, tanto nacional como comunitaria, cada vez más rigurosa en relación con el sector, lo que aumenta el coste de los servicios y hace difícil poder sostener los costes de la actividad, sin contar con fuentes estables de financiación externa
- Constante avance tecnológico que provoca que las inversiones se deben amortizar en un menor espacio de tiempo.

- La aparición de empresas privadas en el sector, y la asunción por ayuntamientos y comunidades autónomas de la creación de servicios especializados en transporte sanitario de urgencias, hace que nos encontremos en un sector de actividad altamente competitivo.

- La desaparición del servicio militar obligatorio y la objeción de conciencia, conlleva una drástica disminución de tiempo de dedicación y de ciertos recursos humanos de los que fundamentalmente se nutre la Institución para mantener la actividad principal.

- Pérdida de presencia en algunos ámbitos donde no logren diversificar su actividad

FORTALEZAS

- La alta participación de voluntariado en las actividades de intervención en emergencias y la alta implantación hacen que sea valorado como un signo de identidad institucional.

- Tanto Cruz Roja Española, como el Movimiento Internacional gozan de un prestigio y un conocimiento internacionalmente reconocido en las tareas de socorro, emergencias y salvamento.

- Capacidad formativa, difícilmente alcanzable por otra Institución y que nos sitúa como modelo de referencia.

- Ser la principal referencia de la población ante cualquier catástrofe.

- Fuerte cultura de la organización en la respuesta a las emergencias/desastres.

OPORTUNIDADES

- La fuerte presencia y reconocimiento de estas actividades en la sociedad, el cumplimiento del mandato de conseguir la capacidad necesaria para actuar en las situaciones amenazantes, independientemente de las proporciones de la Emergencia.

- El mantenimiento de un signo de identidad institucional que ha marcado desde su nacimiento un amplio reconocimiento social.

- Incremento de la necesidad de acciones preventivas y rehabilitadoras, ante las que la Institución se encuentra fuertemente capacitada.

- La integración y cooperación con los sistemas públicos de protección civil y asistencia sanitaria.

- El desarrollo tecnológico que permitirá una intervención de calidad, más eficaz y una mayor eficiencia en la utilización de los recursos.

- Reconducción de las actividades tradicionales de transporte sanitario hacia transporte socio-sanitario, actuación en operaciones especiales (semana santa, vacaciones, paso del Estrecho...).

