

CONGRESO DEL CENTENARIO DE LA CRUZ ROJA INTERNACIONAL

Ginebra, 28 de Agosto - 10 de Septiembre de 1963

CONSEJO DE DELEGADOS

**La responsabilidad de la Cruz Roja
en el campo de acción de los cuidados de enfermería**

(punto 5 del orden del día provisional
de la Comisión de la Salud y de los Asuntos Sociales)

Informe presentado por el Comité Internacional de la Cruz Roja



Ginebra
Mayo de 1963

LA RESPONSABILIDAD DE LA CRUZ ROJA EN LA
ACTUALIDAD EN EL CAMPO DE ACCIÓN DE LOS CUIDADOS
DE ENFERMERÍA

Introducción

Ya en muchas ocasiones, especialmente en el transcurso de las dos últimas Conferencias Internacionales de la Cruz Roja, el CICR ha llamado la atención de las Sociedades nacionales sobre sus responsabilidades en el campo de acción de los cuidados de enfermería y sobre el cometido que debían desempeñar en el reclutamiento y en la formación del personal destinado a prodigar estos cuidados. En particular, el CICR recordaba que era precisamente para reforzar los Servicios de Sanidad de las fuerzas armadas, poniendo a la disposición de ellos, en tiempo de conflicto, personal sanitario, formado en tiempo de paz, para lo que la Cruz Roja había sido creada hace un siglo, y hacía resaltar que esta tarea si bien es cierto que, al correr el tiempo, ha perdido en algunos países su carácter de urgencia, no deja de seguir siendo, en los demás países, una actividad siempre válida e importante.

Sin embargo, parecen subsistir todavía algunas dudas con respecto a este punto entre algunas Sociedades nacionales, las cuales están inseguras en cuanto a la clase exacta y a la amplitud de las responsabilidades que pueden o deben asumir en este campo de acción. Por esta razón, el CICR considera oportuno volver a examinar aquí el conjunto del problema y presentar de nuevo los elementos del mismo.

La evolución del cometido de la Cruz Roja

Nacidas para socorrer a las víctimas militares de los conflictos, en el marco de los Servicios de Sanidad de los Ejércitos, las Sociedades nacionales debían, casi forzosamente, para adquirir experiencia y desarrollarse, o sencillamente para seguir viviendo, confiar ya en tiempo de paz tareas sanitarias a su personal enfermero. Así pues, las Sociedades de los primeros tiempos han sobrepasado poco a poco el marco estrecho que se les había fijado - y ello con tanta mayor amplitud cuanto que sus países disfrutaban de un período más largo de paz - y han asumido actividades de carácter sanitario en favor de categorías cada vez más vastas de personas civiles víctimas de toda clase de acontecimientos, con lo que evitaban el riesgo de perecer por falta de acción.

Por otra parte, los Servicios de Sanidad Militar, propiamente dichos, han sido objeto, desde que finalizó el siglo pasado y en un gran número de países, especialmente entre las grandes Potencias, de un mejoramiento creciente en personal, en material y también en eficacia. Esta evolución, debida esencialmente a los progresos de las ciencias médicas y de la técnica, ha hecho que las Sociedades nacionales de la Cruz Roja de estos países se

hayan sentido menos indispensables y más libres para dedicarse igualmente a la prestación de socorros de asistencia civil. Ante las necesidades constantes de la población, que aumentaba debido al crecimiento demográfico - cuando las necesidades militares perdían su carácter agudo y sólo se presentaban con menor frecuencia - estas Sociedades han tenido, naturalmente, tendencia a convertirse esencialmente en auxiliares de los poderes públicos civiles en tiempo de paz, perdiendo así de vista el objetivo primordial de la institución.

La responsabilidad de las jóvenes Sociedades nacionales

En lo que respecta a las Sociedades nacionales formadas recientemente, la mayor parte de ellas han tomado como modelo las Sociedades más antiguas y se han inspirado en sus programas de acción. Incluso en algunos casos, este programa les ha sido, hasta cierto punto, legado como herencia, cuando sus países obtenían la independencia, ya que las jóvenes Sociedades han tomado a su cargo las tareas asumidas por el Comité Local de la Sociedad nacional del Estado que ejercía la soberanía. Naturalmente, estas tareas no abarcaban la asistencia al Servicio de Sanidad del Ejército, que era de la competencia de la metrópoli, y consistían únicamente en diversas acciones de socorro en favor de la población. De ello resulta, actualmente, que estas jóvenes Sociedades, con frecuencia, permanecen apartadas de los problemas difíciles que plantea al Estado la organización y el desarrollo de los Servicios de Sanidad de los nuevos Ejércitos y principalmente el reclutamiento y la formación de un personal sanitario calificado.

Esta situación puede parecer lamentable. Mientras que las organizaciones de socorro competentes para prestar asistencia a la población abundan, en cada país, solamente la Sociedad nacional de la Cruz Roja está habilitada para prestar sus buenos oficios al Servicio de Sanidad y colaborar con él en la formación del personal de enfermería y en la preparación del material sanitario. Sin duda, la mayor parte de estas jóvenes Sociedades contribuyen a formar personal de enfermería (socorristas, enfermeras, etc.), pero no tienen presente más que las necesidades civiles inmediatas. Sin embargo, bastaría con realizar un esfuerzo algo más intenso para que este personal recibiera una instrucción suplementaria y pudiera, en virtud de acuerdos especiales, prestar una colaboración útil al ejército, cuando llegue el momento.

La Cruz Roja y las situaciones de urgencia

Una de las tareas esenciales de las Sociedades nacionales es la de prestar asistencia a los poderes públicos cuando un acontecimiento grave y excepcional castiga al país y cuando los poderes públicos no se encuentran en condiciones de hacer frente a ello, únicamente con los medios de que disponen.

I. - En tiempo de paz

Las situaciones de urgencia pueden presentarse en todo momento, de manera imprevista: catástrofes naturales, grandes epidemias, afluencia repentina de refugiados, etc. Las necesidades en personal de enfermería, profesional y auxiliar, surgirán entonces rápidamente y es a la Sociedad nacional, en primer lugar, a quien corresponderá tomar toda clase de iniciativas para hacer frente a estas necesidades. La Sociedad nacional vigilará pues, desde el principio, en enlace con las autoridades responsables de la salud pública, para que sea formado un personal lo más numeroso posible. En esta tarea de tan gran importancia, la Sociedad nacional recibirá por parte de las organizaciones internacionales de la Cruz Roja, especialmente por parte de la Liga, todo el apoyo y los consejos que le sean necesarios.

II. - Los conflictos

Las situaciones de urgencia derivadas de un conflicto son las que las Sociedades nacionales de la Cruz Roja, entre todas las organizaciones de socorros, tienen exclusivamente la misión específica de enfrentar, y precisamente para estas situaciones es para lo que han sido creadas.

Cierto es, la Cruz Roja en su conjunto es la primera que desea que la guerra sea al fin abolida. Pero, para no faltar a su misión - que por otra parte constituye ya un elemento apaciguador - la Cruz Roja debe estar lista, en todas las hipótesis, para prestar asistencia a las víctimas que un conflicto pudiera producir. Este conflicto, por otra parte, puede muy bien no castigar al país, sino a sus vecinos. La Sociedad nacional, neutral, imparcial, debe poder prestar su personal de enfermería, su material, y acudir en ayuda de las Sociedades hermanas castigadas por la guerra. Esta asistencia, en realidad, sigue siendo fundamentalmente una obra apaciguadora.

Las diferentes clases de conflictos que, debido a la considerable afluencia de heridos que provocan, implican la acción de la Sociedad nacional de la Cruz Roja, pueden ser clasificados por orden creciente de importancia, orden que será quizás, a veces, el de probabilidades.

A. Los conflictos entre países vecinos

Mencionemos primeramente el conflicto evocado ya anteriormente y que se desarrolla fuera de las fronteras. Ya se trate de una guerra civil o de una guerra entre Estados, puede provocar el éxodo de las poblaciones y una llegada en masa de heridos, militares o civiles. La tarea principal de la Sociedad nacional consistirá en este caso en organizar rápidamente, en las fronteras y en las zonas limítrofes, puestos sanitarios encargados de acoger a las víctimas, de cuidarlas, de seleccionarlas y de evacuarlas hacia los hospitales de la retaguardia, en enlace con las autoridades civiles y con el ejército.

B. Los conflictos internos

A continuación debemos considerar los conflictos internos que pueden destrozar al país propiamente dicho.

En nuestra época, que contempla la transformación profunda de multitud de antiguas estructuras políticas, raciales, sociales, en la que son muy numerosos los Estados nuevos que todavía no han hallado su equilibrio, en la que las pasiones son vivas y se desencadenan fácilmente, es un deber para las Sociedades nacionales tomar sin pérdida de tiempo, especialmente en el campo de acción del personal de enfermería, todas las disposiciones que le permitan hacer frente a cualquier clase de situación de urgencia y en particular a la que acaba de ser mencionada. Probablemente, estas Sociedades serán las únicas, debido a su neutralidad, a su carácter estrictamente humanitario, que, sin ser sospechosas, permanecerán fuera de la lucha fratricida y prestarán sin distinción su asistencia a todas las víctimas. Si, desde el comienzo, han sabido ganar la confianza de todas las categorías de la población y han sabido convencer a los poderes públicos de su imparcialidad, podrán, sin duda, como algunos ejemplos recientes lo han mostrado, contribuir a salvar numerosas vidas humanas.

Naturalmente, no es posible trazar aquí, por anticipado, planes de acción precisos. Sin duda, deberá improvisarse de acuerdo con las necesidades y el momento.

C. La guerra limitada

A continuación debemos estudiar el caso del conflicto armado limitado, que enfrenta a dos o más Estados, entre ellos el país de que se trate, y en el que son utilizadas las armas llamadas convencionales.

Es esta, sin duda, una de las situaciones más graves con que habrá de enfrentarse la Sociedad nacional y la cual exigirá de ella prolongados esfuerzos, principalmente en el campo de acción del personal de enfermería. Auxiliar estatutaria del Servicio de Sanidad, la Sociedad dejaría de cumplir con su misión si no estuviese en condiciones de contribuir a las tareas intensas de este Servicio.

Esta contribución desempeña un cometido importante en tiempo de guerra. Ciertamente, estos Servicios han sido mejorados y reforzados considerablemente, pero la ciencia médica y la técnica también han progresado y exigen un número cada vez mayor de personal médico y paramédico, en todas las escalas. Este personal, sin embargo, escasea casi en todas partes, sobre todo en los países en vías de desarrollo, y esta escasez plantea graves problemas, ya en tiempo de paz. Así por ejemplo, en algunas raras regiones privilegiadas, se encuentra a un médico y a dos enfermeras para cada 400 habitantes, mientras que en otras sólo hay un médico para 140.000 y una enfermera para 100.000 habitantes. Estas diferencias se presentan igualmente

en el seno de los ejércitos. Para algunas grandes Potencias, el efectivo del Servicio de Sanidad alcanza aproximadamente el 10 % del efectivo total de las fuerzas armadas, mientras que en otros países, que constituyen la mayoría, esta proporción puede bajar hasta el 2 % solamente. En estos últimos casos, se puede afirmar que, en el aspecto sanitario, los ejércitos de estos países se hallan muy cerca de la situación que existía en Europa hace un siglo y que si se vieran obligados a actuar en una gran escala, se correría el riesgo de ver repetido el desastre de Solferino.

Así pues, es de importancia primordial que, por lo menos en estos países, las Sociedades nacionales de la Cruz Roja resuciten el espíritu que animaba a los precursores del movimiento, a los primeros Comités de asistencia a los militares heridos, y dediquen una parte de sus esfuerzos y de sus recursos a apoyar a los Servicios de Sanidad de sus ejércitos, para asegurar de la mejor forma posible la supervivencia de los soldados de su país que tomen parte en un conflicto. Únicamente ellas pueden desempeñar este cometido y varios son los caminos que se abren ante ellas.

1. La Sociedad puede crear, desde el tiempo de paz, escuelas de enfermeras y de enfermeros, o de auxiliares de enfermería. Estas escuelas facilitarán una enseñanza profesional completa, a la que vendrán a agregarse los cursos teóricos sobre los métodos más recientes utilizados en los cuidados de urgencia, y ejercicios prácticos destinados a desarrollar el espíritu de iniciativa y la ingeniosidad de los alumnos por medio de la improvisación de aparatos de circunstancias.

En esta fase, el personal de enfermería así formado estará en condiciones de intervenir en las situaciones urgentes más corrientes. Pero, para secundar útilmente a los servicios sanitarios militares en tiempo de guerra y poder incorporarse a ellos, este personal deberá recibir una enseñanza suplementaria. En particular, deberá familiarizarse con la disciplina y con los reglamentos militares, conocer los métodos de la enfermería utilizados en los establecimientos sanitarios del ejército e igualmente estar debidamente instruído sobre los principios y las reglas del derecho de la guerra, especialmente sobre los Convenios de Ginebra.

En virtud de los acuerdos concluídos entre el Ejército y la Sociedad nacional, el personal así instruído será puesto a la disposición del Servicio de Sanidad, tan pronto como dé comienzo un conflicto y de acuerdo con sus necesidades.

2. En numerosos países, la Sociedad nacional no está en condiciones de crear, ni de administrar por sí misma, una escuela de formación de personal enfermero, debido a la falta de recursos financieros o de educadores. En la mayor parte de los casos, únicamente el Estado, a veces algunas grandes instituciones particulares, puede asumir esta tarea. Por el contrario, la Sociedad es competente para tomar a su cargo una parte de la enseñanza dada en estas escuelas - o para vigilar a fin de que sea dada esta

enseñanza - especialmente en lo que se refiere a los cuidados de urgencia, a los principios de la Cruz Roja y a los Convenios de Ginebra.

3. Las Sociedades nacionales asumirán igualmente, en cuanto ello sea posible, la responsabilidad de formar a las auxiliares voluntarias, ayuda valiosísima, indispensable en caso de conflicto. Su formación consta esencialmente de una enseñanza teórica y práctica de los cuidados a los enfermos, bajo la vigilancia de la enfermera, además de los cuidados en el hogar, que tan útiles son en tiempo de paz. Los voluntarios masculinos tomarán parte, sobre todo, en los cursos de camilleros.

4. Indiquemos además que las Sociedades nacionales pueden desempeñar un cometido importante facilitando una formación de camilleros a algunos cuerpos de tropas que podrían, eventualmente, servir como enfermeros, por ejemplo en el Servicio de Protección Civil, si el número de heridos lo exigiera. Por otra parte, podrán ofrecer útilmente al ejército su colaboración en los cursos de primeros auxilios que, cada vez con mayor frecuencia, son explicados a los soldados que forman parte de las tropas combatientes.

D. La guerra total

Hasta ahora hemos considerado la responsabilidad de la Cruz Roja, bajo el aspecto de los cuidados de enfermería, en los casos de catástrofes naturales, de conflictos internos, de conflictos fuera de sus fronteras, y, finalmente, en los casos de conflictos localizados con empleo de las armas convencionales. Es preciso ahora, como última eventualidad, examinar la situación de extrema urgencia, la más trágica, a saber la de un conflicto en el que serían empleadas las armas más modernas de destrucción en masa y el cual, por vía de consecuencia, revestiría sin duda un carácter general.

Si el CICR trata aquí este importante asunto, lo hace sin embargo con ciertas dudas. La hipótesis de la guerra generalizada y nuclear produce, en efecto, una angustia profunda. El CICR, la Cruz Roja entera, no pueden aceptar la idea de una guerra sin discriminación, que destruiría toda clase de existencia, y son los primeros en desear que no llegue a producirse nunca.

Pero, sin embargo, esta hipótesis debe ser examinada. Debe serlo porque algunos Estados, que poseen los medios para realizar esta clase de guerra, no la consideran como imposible y porque la Cruz Roja dejaría de cumplir con su misión si no siguiera estando preparada, en todas las circunstancias, para salvar lo que aun puede ser salvado.

En el campo de acción del personal de enfermería, la guerra generalizada plantea inmensos problemas, no sólo a las Sociedades nacionales, sino a los propios Estados. Los países llamados "avanzados", que se dan

cuenta de estos problemas y que poseen servicios sanitarios militares y civiles ampliamente desarrollados, saben ya que para hacer frente realmente, en el aspecto sanitario, a las necesidades de una guerra nuclear total, sería preciso llevar a cabo una preparación de personal y de material que parece exceder los medios de que actualmente se dispone.

Los demás países, especialmente los países en vías de desarrollo, tienen hoy como preocupación primordial la de equiparse para hacer frente, como mejor puedan, a las necesidades del tiempo de paz, nacidas de las situaciones de urgencia "normales". Las necesidades que crea una guerra moderna general les plantean problemas de tal amplitud que sobrepasan totalmente sus posibilidades. Es de temer que las Sociedades nacionales de estos países - Sociedades a las que se dirige particularmente este informe - se desanimen de entrada ante el carácter inaccesible del objetivo propuesto.

Sin embargo, el CICR estima que deben ser realizados cuantos esfuerzos sean necesarios para que cada país esté, de acuerdo con sus posibilidades, equipado de la mejor forma posible para hacer frente a las situaciones extremas. El hecho de que parezca imposible hacer frente a estas situaciones, con todos los medios apropiados en hombres y en material, no debe inducirnos a renunciar a estudiarlas.

Al prepararse de la mejor forma posible para la eventualidad de una guerra general, las Sociedades nacionales no asumirían, por otra parte, una nueva responsabilidad, diferente de las que ya asumen en la perspectiva de situaciones de urgencia más "normales". Estas responsabilidades son las mismas y únicamente las separa la amplitud de los preparativos. Si una Sociedad ha estado preparada para responder a las necesidades creadas por un conflicto localizado, dispondrá ya de medios que no deben ser menospreciados para ayudar a resolver algunos de los problemas planteados por la guerra nuclear.

De acuerdo con los conocimientos que actualmente se posee, la asistencia a las víctimas en caso de guerra nuclear plantea problemas de tres clases (1) :

1. Disponer del mayor número posible de personal enfermero calificado.
2. Preparar el dispositivo de socorros (puestos sanitarios en la periferia de las grandes aglomeraciones, triado, evacuación, etc.).
3. Luchar contra la radiactividad.

(1) No trataremos aquí el cometido de las Sociedades nacionales en el campo de acción de la protección civil propiamente dicha, problema que es estudiado en otro documento.

La primera de estas tareas no es nueva; no es más que la ampliación, el desarrollo al máximo, del cometido peculiar de las Sociedades nacionales: poner a la disposición de los poderes públicos personal sanitario.

La segunda presenta aspectos nuevos. El carácter de las armas modernas exige otra localización de los establecimientos sanitarios y de los puestos de primeros auxilios y otra clase de articulación entre ellos. Una transformación de esta categoría no podría ser realizada en tiempo de paz y raros son los países que podrían colocar ya definitivamente en el lugar que les corresponde las nuevas estructuras, además de los establecimientos normales del tiempo de paz.

Pero estas estructuras deben ser estudiadas y planificadas sin esperar más y su realización llevada tan lejos como lo permitan los medios y las circunstancias. Naturalmente, las Sociedades nacionales no podrían actuar solas en este dominio. Estos planes sólo pueden ser establecidos en la escala gubernamental y la responsabilidad de ellos incumbe a las autoridades militares y civiles.

La tercera de las tareas citadas es nueva. El personal de enfermería debe actualmente estar instruido de manera apropiada sobre los métodos protectores y terapéuticos que permiten luchar contra los efectos de las radiaciones. Incluso diremos más, ya que toda la población del país debería estar informada de los nuevos peligros que la amenazan y de los medios elementales para resguardarse de ellos. En efecto, es preciso considerar que este peligro no está ligado exclusivamente a la guerra atómica, sino que puede presentarse en todo tiempo, debido no sólo a las pruebas de estas armas efectuadas por una y otra parte, sino también a la utilización pacífica de la energía nuclear que va a aumentar rápidamente.

Conclusiones

En el campo de acción de los cuidados de enfermería, la responsabilidad de las Sociedades nacionales se basa totalmente en su carácter de organismos auxiliares de los poderes públicos y del ejército.

En tiempo de paz, las Sociedades nacionales contribuyen a mejorar, en número y en calidad, los servicios de la salud pública. En esta actividad, encuentran asistencia y apoyo por parte de la Liga de Sociedades de la Cruz Roja, que les da consejos y coordina sus actividades.

Por otra parte, se preparan, y en este caso se trata de una actividad específica de ellas, para ayudar a las autoridades a hacer frente, en el aspecto sanitario, a las situaciones de urgencia. Estas situaciones se caracterizan por una afluencia repentina y considerable de víctimas, como consecuencia de las catástrofes naturales o de los conflictos, en el propio país o en otros países, y a quienes es preciso ayudar. En las situaciones de conflicto es el Comité Internacional de la Cruz Roja quien es competente

para apoyar a las Sociedades nacionales, aconsejarlas y actuar como intermediario si ello es del caso, para la realización de su acción caritativa.

Esta responsabilidad general de las Sociedades nacionales exige de ellas que aseguren la formación, directamente o indirectamente, de un personal enfermero suficiente. A este respecto, se pueden considerar las disposiciones siguientes :

- En primer lugar, se establecerá una colaboración estrecha entre la Sociedad y los Servicios de Sanidad Militar y Civil, los cuales participarán en la elaboración de los planes de acción y podrán contribuir a su ejecución.
- La Sociedad colaborará igualmente con el cuerpo médico y con las asociaciones nacionales que agrupan a los miembros de las diferentes profesiones médicas, las enfermeras, los enfermeros, e igualmente las asistentes sociales.
- El estatuto del personal de enfermería que la Sociedad pondrá a la disposición del Servicio de Sanidad del Ejército será fijado con precisión por los textos oficiales (1).
- Los planes de acción deben prever por lo menos las disposiciones susceptibles de asegurar :
 - a) el reclutamiento del personal,
 - b) su formación,
 - c) su utilización.

El reclutamiento, tarea de gran envergadura, no puede llevarse a cabo más que en la escala nacional y exige, pues, una colaboración estrecha entre todas las autoridades interesadas.

La formación consta no sólo de la formación profesional ordinaria, sino también de una formación especial para las situaciones de urgencia, los cuidados de enfermería militares, la lucha contra la radiactividad y el conocimiento de los principios de la Cruz Roja y de los Convenios de Ginebra.

Por "utilización del personal" debe considerarse, por una parte, el hecho de ponerlo a la disposición del ejército, de los Servicios de Sanidad Pública y de la Protección Civil, su actividad en los establecimientos hospitalarios ordinarios del país, e igualmente, por otra parte, la constitución de equipos o de puestos sanitarios, fijos o móviles, aptos para desempeñar su cometido en cualquier clase de situación de urgencia.

(1) Véase a este respecto el informe presentado por el CICR a la XVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Toronto, 1952). - Documento Nc 20.

- Los planes de acción de la Sociedad deberán prever igualmente la posibilidad de una asistencia internacional, es decir el envío, a uno o varios países castigados por un cataclismo o un conflicto, de equipos sanitarios formados por médicos, enfermeras o enfermeros y acompañados con material sanitario.

Estos equipos pueden ser puestos a la disposición, ya sea del ejército del país de que se trate (caso previsto por el artículo 27 del Primer Convenio de Ginebra de 1949), ya sea de su Sociedad nacional, o bien de los organismos internacionales de la Cruz Roja, CICR o Liga, para asistirles en su acción humanitaria.

- La Sociedad nacional propondrá que una enseñanza relativa a los primeros auxilios sea facilitada, por ella o por otros, y ello, siempre y cuando sea posible, a todos los miembros combatientes de las fuerzas armadas, a los miembros de la policía, de la gendarmería y de los servicios de lucha contra incendios.

- Finalmente, la Sociedad nacional establecerá un plan de enseñanza de los primeros auxilios para toda la población en general, a fin de que después de haber pasado cierto lapso de tiempo, haya por lo menos una persona en cada hogar que posea el mínimo de conocimientos necesarios en este campo de acción.

*

El CICR desea que las Sociedades nacionales, especialmente las jóvenes Sociedades en vías de desarrollo, concedan al problema de la formación del personal enfermero la mayor atención y lo inscriban en cabeza de sus programas. Instituciones neutrales de socorro, imparciales e independientes, miembros de un movimiento universal poderoso y respetado, ellas solas, con bastante frecuencia, están en condiciones de desempeñar un cometido verdaderamente eficaz en este dominio y ello, sobre todo, cuando el odio y las pasiones partidarias ensangrientan el país. El aumento de las necesidades inmediatas, los peligros de todas las clases que amenazan a las poblaciones exigen imperiosamente que las Sociedades nacionales asuman esta responsabilidad. Al hacerlo así, desempeñarán un cometido totalmente conforme a la misión que les es propia.
