

Ciudad de México, 8 de marzo de 2019

## **Diagnóstico Protección Civil**

El planeta Tierra está vivo; su edad, dimensiones y características van más allá de lo que cualquier ser humano pudiera controlar. A pesar de que los fenómenos naturales siempre han estado presentes, la sociedad olvida rápidamente sus consecuencias sobre lo que hemos construido, material y socialmente, para subsistir. En este contexto, se considera que la relación entre el ser humano y la Tierra es sumamente compleja, dado que hemos modificado el medio ambiente para desarrollar nuestras actividades cotidianas, sin hacer un estudio o análisis de las consecuencias de estas acciones.

La ocurrencia de eventos catastróficos ha marcado la historia de las ciudades; a ello se suman los distintos elementos de vulnerabilidad de la población frente a los peligros a los que está expuesta, con lo cual se justifica la incorporación sistemática del tópico de los riesgos y desastres en las políticas públicas.

La política pública de protección civil nacional busca resolver el problema de la vulnerabilidad de la población, sus bienes y la infraestructura pública ante los fenómenos perturbadores, es decir, la susceptibilidad o propensión a sufrir daños o pérdidas ante la presencia de un fenómeno perturbador. Establece que la vulnerabilidad tiene su origen en las relaciones entre tres factores importantes: el peligro de ocurrencia de fenómenos perturbadores de diversa naturaleza, la existencia de asentamientos humanos en zonas de riesgo y la presencia de infraestructura pública y privada no resiliente

La política pública de protección civil nacional empezó a institucionalizarse en 1986. No obstante, carece de un diagnóstico general que permita determinar el grado de vulnerabilidad de la población, sus bienes y la infraestructura pública. En materia de prevención, presenta diversas debilidades, como la falta de planes y programas de protección civil en los órdenes de gobierno local y municipal, desvinculación de los programas de protección civil de los tres órdenes de gobierno, escaso ordenamiento territorial con base en las zonas de riesgo, carencia de análisis de riesgo para la construcción de infraestructura, un débil o carente sistema de sanciones por incumplimiento de las disposiciones en materia de protección civil, insuficiencia y desactualización del marco regulatorio para la operación de la política pública, insuficientes capacitación del personal dedicado a las labores de protección civil, fomento de la cultura de protección civil y coordinación entre los integrantes del SINAPROC, así como inclinación hacia las medidas reactivas ante los desastres sobre las medidas preventivas y una débil inclusión de los sectores privado y social en el sistema.

Un claro ejemplo de ello es que a partir del terremoto de 1985 y hasta el día de hoy, la política pública de prevención de riesgo sísmico consta principalmente en la realización periódica de simulacros que conllevan la puesta en marcha de los protocolos de seguridad sobre lo que se debe hacer durante y después de un episodio sísmico. Lo anterior, en detrimento de las acciones que tanto la sociedad civil y el gobierno son corresponsables de llevar a cabo para la mitigación del impacto del fenómeno perturbador, como el reforzamiento de estructuras.

De acuerdo con la evaluación del impacto social y económico de los desastres, de 2000 a 2017 las pérdidas en México se estiman en 9,009 decesos y 512,413 millones de pesos (CENAPRED, 2017).

En ese mismo periodo, alrededor de 53 millones de habitantes tuvieron alguna afectación directa o indirecta en su vida, ya sea por la pérdida de su patrimonio o de sus medios de vida, derivado del impacto de algún fenómeno natural o provocado por actividades humanas.

En términos de daños a la infraestructura, se contabilizaron casi 1.5 millones de viviendas, más de 38 mil escuelas, así como alrededor de 2,140 centros de salud y hospitales afectados.

El impacto económico de los desastres incide de manera directa en el crecimiento y desarrollo del país, por lo que estas pérdidas acentúan las asimetrías existentes en el bienestar social.

Adicionalmente, los sismos que impactaron el territorio nacional durante 2017 evidenciaron una alta vulnerabilidad; condición en la que se encuentran alrededor de 250 municipios, aunado a una ausencia de normatividad y/o cumplimiento de la misma en materia de diagnóstico de peligros y reglamentación de la edificación, lo cual incrementa el riesgo sísmico en una tercera parte del país.

El 90% de las declaratorias de emergencia y desastre son causadas por fenómenos de origen hidrometeorológico; se concentran principalmente en los estados de Veracruz, Chiapas, Oaxaca y Nuevo León (CENAPRED 2018).

Los últimos seis años se han tenido más de 100 declaratorias anuales, es decir, una cada tercer día en promedio, lo cual conlleva la asignación presupuestal para la atención y reconstrucción, distrayendo recursos que podrían ser dedicados a programas sociales.

De acuerdo con el Informe Estatal de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión del Riesgo de Desastres 2018 (CENAPRED, 2018), existen áreas de oportunidad en la mayoría

de las entidades federativas, principalmente en aspectos relacionados con la transferencia de riesgos, así como la asignación de responsabilidades en la recuperación y reconstrucción.

Persiste la falta de coordinación interdisciplinaria que favorezca la investigación aplicada para la solución de problemas por parte de las universidades e instituciones relacionadas a nivel local, aunado a que los mecanismos para la transferencia y apropiación social del conocimiento no han logrado tener el impacto deseado.

El hecho es que los sectores de la población en situaciones de mayor vulnerabilidad, bien sea por sus condiciones socioeconómicas o por falta de información y de conocimientos, no reconocen los procesos de construcción de riesgos ni los factores que incrementan la vulnerabilidad; además, su percepción social del riesgo es inadecuada.

La ausencia de un servicio profesional de carrera en materia de protección civil conlleva la rotación constante del personal y, en consecuencia, persiste la falta de preparación y permanencia de quienes ya habían acumulado experiencia en la prevención y mitigación de riesgos.

Los sismos de 2017 demostraron que es necesario mejorar la preparación, tanto de las autoridades en todos los órdenes de gobierno como de la sociedad en su conjunto, para que su participación en la respuesta y su posterior recuperación sea más efectiva. Por ello, contar con mecanismos para la certificación, y la diseminación de información confiable, oportuna y accesible para la Reducción del Riesgo de Desastres, es una demanda social que garantiza y fortalece los derechos humanos.

En México existen diversas instituciones públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil que cuentan con sistemas de alerta y monitoreo, los cuales permiten generar información desagregada sobre fenómenos perturbadores; sin embargo, no existe un Sistema de Alerta Temprana con enfoque de peligros múltiples que permita la difusión de información en lo local, para llevar a cabo los protocolos de acción oportunamente, dado que se carece de infraestructura suficiente para el monitoreo de fenómenos naturales y de los procedimientos para traducir los resultados del monitoreo en pronósticos puntuales.

Es reducido el porcentaje de población que recibe alertas acompañados de información oportuna, accesible e incluyente. No existe un modelo o sistema que integre en una misma plataforma los avisos, boletines o alertas generados por las diversas instituciones o dependencias encargadas del monitoreo de los fenómenos perturbadores, que permita tomar las medidas necesarias ante un fenómeno o una situación de emergencia.

Se identifica también la necesidad de mejorar la coordinación entre los generadores de la información, quienes validan el nivel de la emergencia, los medios de comunicación y los concesionarios de las telecomunicaciones, en un contexto de responsabilidad social.

La Escuela Nacional de Protección Civil ha capacitado a personal de las 32 entidades federativas y del 45.66% de los municipios, en temas básicos de la Gestión Integral de Riesgos (GIR). No obstante, prevalece una demanda alta sobre temas operativos y de atención a la emergencia, limitando el enfoque preventivo de la GIR al dejar de lado la importancia primordial de la prevención (ENAPROC, 2018).

Diversas universidades y asociaciones cuentan con programas académicos y de capacitación en materia de protección civil, sin embargo, los planes y programas de estudio no han sido armonizados, básicamente con respecto al marco conceptual de la GIR y su aplicación.

La oferta de estándares de competencia es limitada, en comparación con las necesidades de los técnicos y especialistas mexicanos cuyas funciones demandan la certificación.

Ante emergencias o desastres, surge la solidaridad de la población para brindar ayuda espontánea, la mayoría de las veces sin capacitación, preparación o coordinación, situación que requiere la formación de equipos de respuesta comunitaria.

En resumen, la población más vulnerable y desprotegida carece de herramientas para identificar, prever y reducir riesgos oportunamente y, por ende, resienten con mayor frecuencia y severidad el impacto de los desastres, limitando el desarrollo sustentable y sostenible.

Se carece de una planificación urbana, ordenamiento del territorio, cultura de la legalidad, así como de enfoques incluyentes, factores que construyen sistemáticamente el riesgo de desastres y, en consecuencia, merman el bienestar social y el desarrollo económico.

La limitada vinculación entre sociedad, academia y gobierno, aunada a la falta de coordinación interinstitucional y armonización de políticas públicas, con un marco legal desactualizado y heterogéneo, así como una degradación ambiental creciente, no permiten que el país sea resiliente, con base en la seguridad de la población y un eficiente manejo del entorno físico, con base en criterios de ordenamiento territorial.

Dado que la previsión y la prevención se abocan a enfrentar las causas de la vulnerabilidad de la población, sus bienes y la infraestructura, la eficacia de una política de protección civil consiste en hacer énfasis en la previsión y prevención, a efecto de reducir la vulnerabilidad, lo cual implica recabar y sistematizar información sobre los fenómenos

perturbadores y las condiciones de riesgo de la sociedad, implementar medidas de prevención para minimizar riesgos y prepararse para la ocurrencia de los fenómenos, a efecto de mitigar o evitar sus efectos adversos.

El conocimiento sobre los fenómenos perturbadores y las políticas públicas es necesario para la empresa que vamos a emprender el día de hoy. La deuda con la sociedad es el desarrollo de acciones concretas que permitan salvaguardar a la población, es decir, las pautas que se deben seguir desde los diferentes órdenes de gobierno y sectores para empoderar a la gente con conocimiento y, en consecuencia, se reduzca la vulnerabilidad.

Las características geofísicas de nuestro país nos obligan, como sociedad, a estar informados y preparados. Los fenómenos perturbadores que pudieran ocasionar desastres afectan la vida, integridad y salud de las personas; tienen un impacto directo en los bienes muebles e inmuebles de la sociedad, de los Gobiernos, asociaciones, universidades, colegios; alteran o inhabilitan los servicios públicos e infraestructura; afectan las actividades económicas y sociales, trastocando la vida cotidiana. Por tanto, la prevención y la preparación de todos los sectores de la sociedad y de los tres órdenes de gobierno deben ser los ejes centrales de la política pública de protección civil.

El diseño normativo e institucional requiere una clara alineación y congruencia, considerando los instrumentos internacionales existentes, que permitan seguir mejorando la construcción de la cultura de protección civil, en la que la ciudadanía esté empoderada con conocimiento y tenga la capacidad de identificar cualquier riesgo que la pudiera poner en peligro.

De igual forma, la investigación podrá servir para el uso más eficiente de recursos, tanto financieros como humanos, hacia la prevención de daños, al tiempo que se aumenta la conciencia pública, fomentando la corresponsabilidad de la ciudadanía y las autoridades en este sensible tema. No existe ningún aparato gubernamental tan grande como para atender a cada individuo cuando ocurre un desastre; por ello, toda la ciudadanía debe asumir la responsabilidad de lo que implica vivir en un territorio tan hermoso, rico y complejo como lo es México.