

México: desde el terremoto de 1985 al Huracán Patricia

El presente documento presenta un panorama del caso mexicano sobre de las lecciones aprendidas en materia de Protección Civil, las cuales se han perfeccionado y estructurando de forma sistematizada a lo largo de treinta años de existencia del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC).

MÉXICO: DESDE EL TERREMOTO DE 1985 AL HURACÁN PATRICIA

México se localiza en la parte meridional de América del Norte, dentro de la zona de convergencia intertropical, bordeado del Mar Caribe, el Golfo de México y el Océano Pacífico; y se asienta sobre diversas placas tectónicas, además de que lo atraviesan y circundan una serie de fallas geológicas continentales y regionales. Antes estas condiciones geográficas, es claro que México se encuentra expuesto a diversas amenazas de orden natural como terremotos, huracanes, inundaciones, entre otros.

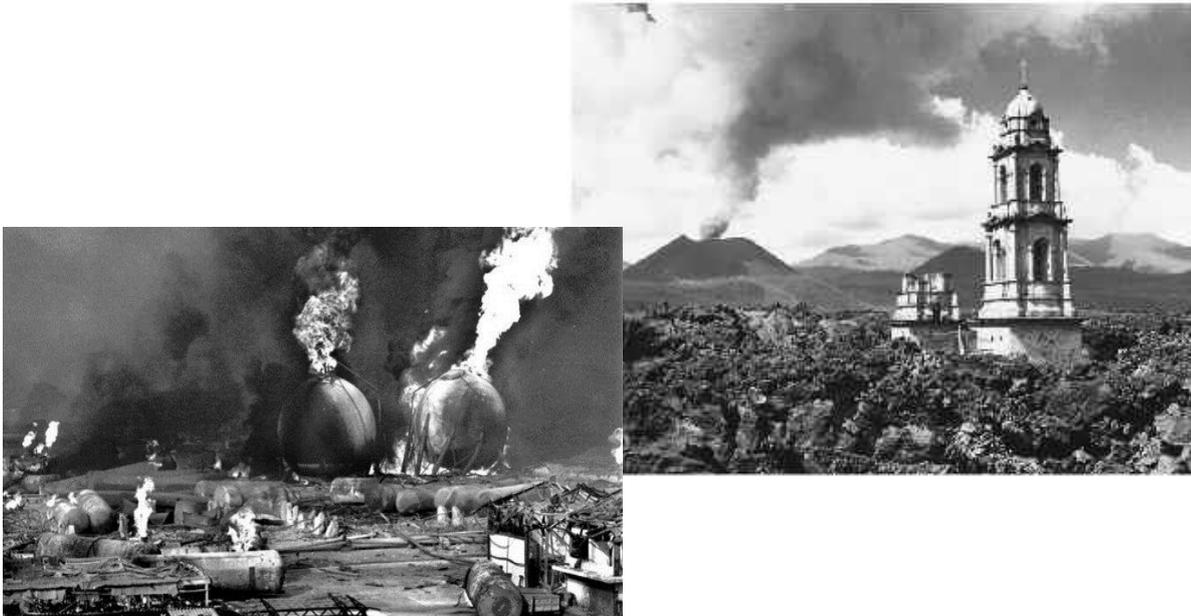


SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL

El Sistema Nacional de Protección Civil es una figura de coordinación interinstitucional, integrado por las dependencias, entidades y autoridades federales y locales, organizaciones de diversos grupos sociales y privados, para crear acciones de común acuerdo destinadas a la protección civil, con el fin de salvaguardar la vida, el ambiente y el patrimonio de la sociedad.

CREACIÓN Y EVOLUCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL

Algunos eventos relevantes, que sentaron los precedentes para la instrumentación del SINAPROC, son la erupción del Volcán Parícutín en 1943, el desbordamiento del río Pánuco en 1966, la explosión de plantas de almacenamiento y distribución de gas licuado en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México en 1984, los sismos de 1985, los cuales marcaron un cambio en la gestión del riesgo de desastres en México.



Mención especial merecen los fuertes sismos de septiembre de 1985, los cuales cobraron numerosas vidas y causaron múltiples daños en varias regiones del país, particularmente en la Ciudad de México. La magnitud de los sismos a la que se enfrentó el país hizo que la sociedad civil respondiera de manera solidaria ante un desastre sin precedentes, lo que generó que las autoridades y la sociedad civil crearan los mecanismos de protección civil, a fin de establecer condiciones que les permitieran reaccionar rápida y eficientemente en caso de desastre.



En mayo de 1986 se creó formalmente en México el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), el cual es concebido como una figura de coordinación interinstitucional, encabezado por el Presidente de la República e integrado por las dependencias, entidades y autoridades tanto federales como locales, organizaciones de diversos grupos sociales y privados, para crear acciones de común acuerdo destinadas a la protección civil, con el fin de salvaguardar la vida, el ambiente y el patrimonio de la sociedad.



Ante el compromiso con la población mexicana, las diferentes dependencias de la Administración Pública Federal han implementado programas, estrategias y políticas, las cuales tienen como propósito dar cabal cumplimiento a los fines del SINAPROC, entre los que se encuentran: el Programa de Prevención de Riesgos, donde se financia acciones que permitan fortalecer la resiliencia en las ciudades a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). La implementación de Normas Mexicanas en Infraestructura Física Educativa por medio de la Secretaría de Educación Pública (SEP). De igual manera, la Secretaría de Salud con el programa Hospital Seguro que tiene como objetivo la incorporación de unidades hospitalarias que permanezcan funcionando durante y después de un desastre natural. Asimismo, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ante un desastre natural, instala y opera Comedores Comunitarios en las localidades afectadas y activa el programa de Empleo Temporal. Por su parte, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) a través del Sistema Meteorológico Nacional, proporciona información sobre el estado del tiempo a escala nacional y local para identificar los fenómenos meteorológicos que puedan afectar el territorio mexicano. Estas son algunas de las acciones emprendidas por el gobierno mexicano para el cumplimiento de los objetivos del SINAPROC.

En el año 2015, puso en marcha el Plan MX con el objetivo de fortalecer la coordinación de la Secretarías de la Defensa Nacional con el Plan DN-III-E_z de Marina con el Plan Marina, junto con programas específicos a cargo de la Policía Federal, Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad, Comisión Nacional del Agua, y todas las entidades y dependencias del gobierno Mexicano involucradas en la protección civil, para reducir los tiempos de respuesta, evitar duplicación de tareas y atender con mayor efectividad cualquier emergencia.

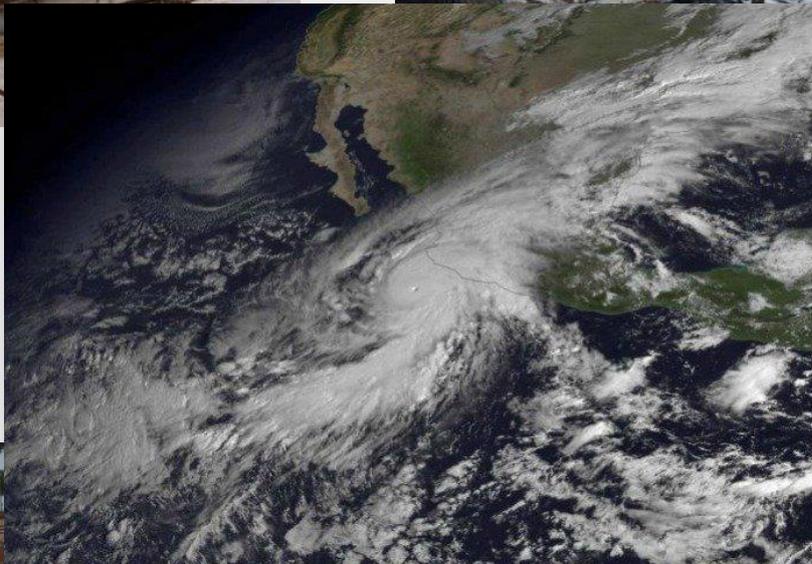
Asimismo, para la consecución de sus objetivos, el SINAPROC ha requerido de la implementación de diversos instrumentos jurídicos, institucionales, técnicos, económicos y sociales. Como reflejo de su evolución y consolidación se publicó la primera Ley General de Protección Civil (LGPC), el 12 de mayo del 2000, en la cual se establecieron las directrices generales para la protección civil en México, definiéndose posteriormente en ella la visión de la Gestión Integral de Riesgos (GIR) como el principio rector del SINAPROC, mediante el cual se consagra la prevención y mitigación de riesgos, como la mejor manera de aumentar la resiliencia de la sociedad antes los desastres.



No obstante, el esquema preventivo al cual se orienta y transita el SINAPROC, se debe reconocer que los índices poblacionales, el cambio climático, así como el impacto de los desastres naturales a los que se enfrenta nuestro país, sus efectos son cada vez son mayores, por lo que el SINAPROC cuenta con redes de expertos multidisciplinarios para afrontar las emergencias y en su caso, movilizar a personal para dar respuesta eficaz ante la crisis. Por este motivo, en el año 2015, el Presidente de México, Enrique Peña Nieto, puso en marcha el Plan MX, enfocado a fortalecer la coordinación de las instancias de gobierno involucradas en la protección civil, para reducir los tiempos de respuesta, evitar duplicación de tareas y atender con mayor efectividad cualquier emergencia. Esta estrategia permite alinear esfuerzos, programas y propósitos entre las Secretarías de la Defensa Nacional con el Plan DN-III-E_z de Marina con el Plan Marina, junto con programas específicos a cargo de la Policía Federal, Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad, Comisión Nacional del Agua, y todas las entidades y dependencias del gobierno Mexicano.



Otro ejemplo tangible de la transversalidad de las instituciones involucradas en la Protección Civil en México, es la atención coordinada y estratégica que se brindó ante la presencia de fenómenos recientes como fueron la tormenta tropical *Manuel*, y el huracán *Ingrid* registrados en 2013; así como en los huracanes *Odile* en 2014 y *Patricia* en el 2015. Este último fue no obstante que fue catalogado como el fenómeno más peligroso en los últimos cincuenta años y el más intenso jamás observado en el hemisferio Occidental, dadas las acciones preventivas implementadas por el SINAPROC y el oportuno alertamiento a la población susceptible de ser afectada, no cobró víctimas fatales, ni se registraron pérdidas relevantes de infraestructura pública.



En materia de GIR, el principal instrumento financiero con el que cuenta el Gobierno Mexicano para apoyar de manera eficaz y oportuna a la rehabilitación de la infraestructura federal y estatal, así como viviendas de bajos ingresos afectadas, es el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) instrumentado a finales de los años noventa.

FONDEN

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



Los desastres de origen natural de gran magnitud que impactaron a nuestro país en la historia reciente, motivaron el diálogo nacional sobre la GIR de desastres, de tal suerte que el gobierno de México ha fortalecido su política de Protección Civil con esta visión, misma que ha permeado en la implementación del FONDEN, logrando así que las acciones para financiar la reconstrucción posterior a los desastres, se sumen a aquellas tendientes al financiamiento de todas las etapas del ciclo de la GIR.

Cabe señalar que, aunado a los apoyos que el gobierno Mexicano ha otorgado para la atención de desastres a través del FONDEN, también se ha promovido el componente de Atención de Emergencias, mediante el cual se brinda auxilio a la población ante un fenómeno natural perturbador consistente en víveres, materiales de abrigo y protección, herramientas y medicamentos.

EN MATERIA DE GIR, MÉXICO CUENTA CON INSTRUMENTOS FINANCIEROS PARA LA ATENCIÓN A LA POBLACIÓN Y SUS BIENES ANTE LA OCURRENCIA DE LOS DESASTRES NATURALES.

- PREVENCIÓN –FOPREDEN.
- DURANTE LA OCURRENCIA DEL DESASTRE (SUMINISTRO DE INSUMOS A LA POBLACIÓN DURANTE LA EMERGENCIA) – FONDEN ATENCIÓN DE EMERGENCIAS.

- DESPUÉS DEL DESASTRE (INFRAESTRUCTURA PÚBLICA AFECTADA)- FONDEN RECONSTRUCCIÓN



Otra de las atribuciones del FONDEN, es permitir a las diversas dependencias y entidades del gobierno mexicano, la adquisición de diverso equipo especializado como son transporte aéreo, marítimo o terrestre, de comunicación para el alertamiento, entre otros para la atención de emergencias y/o desastres de origen natural.



Con la finalidad de sistematizar el proceso de implementación del FONDEN, en 2010 se creó una plataforma web para agilizar el procedimiento de acceso a los recursos que otorga dicho instrumento, denominada Sistema FONDEN en Línea, promoviendo así la aplicación de la tecnología para la toma de decisiones en la gestión integral de riesgo de desastres.



Por otra parte y en aras de transitar de un enfoque reactivo a uno preventivo, y a fin de continuar con el fortalecimiento de la GIR, el gobierno mexicano implementó en 2003, el instrumento financiero de gestión de riesgos de orden preventivo denominado Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN) cuyo objetivo es, la promoción y el fomento de actividades preventivas tendientes a disminuir o evitar los efectos del impacto destructivo de los fenómenos naturales, así como promover el desarrollo de estudios orientados a la GIR para fomentar y apoyar la investigación aplicada.

A través de este instrumento, se han autorizado recursos para el desarrollo de proyectos preventivos, entre los que destacan el Atlas Nacional de Riesgos que es un sistema para la toma oportuna de decisiones que integra los atlas estatales y municipales e información de instancias académicas y del Gobierno Federal; el Sistema de Monitoreo de Fenómenos Naturales Perturbadores del Centro Nacional de Comunicación y Operación de Protección Civil (CENACOM)”, el cual consiste en la implementación de un sistema de monitoreo de fenómenos naturales perturbadores en tiempo real, que permita la concentración de información a nivel nacional, para fortalecer la toma de decisiones, la prevención y la capacidad de respuesta del Estado Mexicano; el Reforzamiento y Actualización de la Red Sísmica Mexicana” cuyo objetivo es contar con una red de observatorios y estaciones sismológicas y acelerográficas para registrar sismos y generar mapas de intensidad del movimiento sísmico a nivel nacional, entre otros proyectos preventivos, entre otros.



México se encuentra en la vanguardia de iniciativas encaminadas al desarrollo de un marco de gestión de riesgo de desastres, en el que se incluye instrumentos de transferencia de riesgos y aseguramientos, tales como seguros y bonos catastróficos, cuya finalidad ha sido la protección del patrimonio del FONDEN transfiriendo parte del riesgo financiero al mercado de capitales.

En 2006, el Banco Mundial proporcionó servicios de asesoría a México para emitir el primer bono catastrófico en América Latina, con una vigencia de tres años el cual brindó una cobertura, contra la ocurrencia de sismos en el país. En octubre de 2009 se llevó a cabo la colocación del segundo bono catastrófico, también por un período de tres años, el cual extendió la cobertura a los riesgos de huracán en el Pacífico y el Atlántico. En 2012, se colocó el tercer bono catastrófico, el cual amplió la cobertura de riesgos para sismos y huracanas contratada en 2009.

De forma complementaria al bono catastrófico, se cuenta con un seguro catastrófico, el cual provee protección a los activos públicos y vivienda de población de bajos recursos, apoyada por el FONDEN. La cobertura ha sido renovada anualmente, de hecho el instrumento con vigencia 2015-2016, se implementó considerando una cobertura por evento.

Asimismo, a fin de replicar los esquemas de aseguramiento a nivel local, el FONDEN prevé la posibilidad de otorgar recursos para el diseño de seguros acorde a las necesidades de protección ante la ocurrencia de fenómenos naturales perturbadores.



SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL

1986-2016

México ha logrado un Sistema Nacional de Protección Civil moderno, ágil y eficiente que cuenta con protocolos de actuación antes, durante y después de la situación de emergencia; que permite garantizar una adecuada coordinación a nivel federal y local, así como una política pública de

Protección Civil incluyente que atiende y mitiga el riesgo en el que se encuentran muchas zonas y regiones de este país.