

PROTECCIÓN CIVIL Y LA GESTIÓN DEL RIESGO EN MÉXICO

Martínez Herrera Mónica Lucía¹

Pérez Reyes Luis Alberto²

DESCRIPCIÓN DEL PÓSTER

El póster tiene el objetivo de presentar los principales elementos que integran la gestión del riesgo en México, mostrando en primer lugar un esquema de lo que consideramos riesgo en donde se acentúa la relevancia del componente capacidades institucionales dentro de él, pues para hablar de gestión debemos enfocarnos a sus implicaciones territoriales, en el segundo esquema se describe de manera general las instituciones que en nuestro país participan en este proceso, a su derecha se aprecia un esquema que describe las funciones de la dependencia que funge como principal actor en estas cuestiones: Protección Civil, posteriormente se presenta la distribución territorial de cada instrumento de gestión utilizado a nivel municipal (nivel encargado de la gestión territorial) por las instituciones presentes en el segundo esquema, antes mencionado, mostrándose a nivel nacional su existencia en los gobiernos locales. Posteriormente se presentan tres mapas resultados de este trabajo de seguimiento del componente capacidades institucionales. El primero identifica las entidades federativas en cuyas leyes de Protección Civil se exhorta a las instancias encargadas de regular el uso de suelo a considerar los contenidos de los instrumentos de Protección Civil, en específico el de las zonificaciones de desastre. El siguiente mapa filtra la información un poco más e identifica las leyes en donde se sanciona el incumplimiento o infracción de dichas zonificaciones a la hora de autorizar cambios en los usos de suelo. El objetivo de estos mapas es el de resaltar la poca importancia que posee Protección Civil en la regulación de uso

¹ Pasante, Colegio de Geografía, 56-57-53-53, monica.lucia.martinez@gmail.com

² Pasante, Colegio de Geografía, 59-15-20-37, geo.luis.prz@gmail

de suelo, una actividad crucial para la gestión del riesgo. El último mapa es la cartografía de un indicador que muestra la suma de todos los insumos antes mencionados más la existencia de una oficina de Protección Civil sólida, dicho mapa tiene como objetivo mostrar el nivel de capacidad que tiene la dirección de Protección Civil para gestionar el riesgo en todo el país, finalmente expresamos las conclusiones de lo que los datos nos reflejan sobre la situación referente a la gestión de riesgo en nuestra nación.

RESUMEN

El Riesgo es un elemento clave y rector en la gestión del territorio, pues para darle una orientación a la dinámica espacial es indispensable considerar al riesgo como base de la relación entre las actividades humanas y la dinámica natural inherente a un territorio definido. Es por este motivo que la gestión del riesgo es una actividad que necesita ligarse a los organismos rectores de uso de suelo para prevenir en lo posible cualquier desastre y para reducir la vulnerabilidad ocasionada por la exposición de infraestructura en zonas de inestabilidad natural.

Una sociedad consciente de las dinámicas naturales en las que se desarrolla, e institucionalmente capaz de regular los usos de suelos que su propia población exige, es una sociedad capaz de estructurarse de manera preventiva, evitando así cualquier posibilidad de sufrir un desastre. Podríamos decir entonces que la gestión territorial tiene como base el conocimiento territorial, como eje rector la caracterización del riesgo y como objetivo la regulación eficiente del uso de suelo, no puede existir una verdadera gestión del riesgo sin regulación de uso de suelo y viceversa.

La realidad en México es que la gestión del riesgo no es una actividad que se encuentra ligada al ordenamiento territorial ni a la regulación de uso de suelo, ya que se encuentra circunscrita

institucionalmente en los 3 niveles de gobierno a la dirección de Protección Civil o sus consejos regionales asociados, mientras que el uso de suelo se encuentra dentro de las funciones de las direcciones de Obras Públicas o Desarrollo Urbano. Una institución que podríamos considerar puente entre las tres (o más) direcciones es la dirección de Planeación Municipal, dirección encargada de regir la vida de todas las direcciones dentro del municipio para coludir esfuerzos y recursos.

Tan extensa es la brecha que separa a las instituciones que ordenan al territorio en México, que cada una de ellas posee instrumentos operativos propios, inconexos en su elaboración y mucho más en su aplicación, pues no son instrumentos que se regulen entre sí o posean un orden de jerarquía capaz de resolver conflictos de intereses o prioricen necesidades reales de la sociedad, lo que da pie a muchas arbitrariedades en cuanto a planeación, designación de usos de suelo y gestión o respuesta ante el riesgo.

Lo cierto es que, en lo que a gestión del riesgo se refiere, hay instrumentos que no pueden estar desligados de aquellos que posee y con los que opera Protección Civil (Normatividad de Protección Civil, Zonificación de Desastres y Planes de Contingencia), pues no solo son apoyos en la información recopilada y sistematizada, sino que también son instrumentos indispensables para poder integrar la gestión del riesgo en la regulación de los cambios y usos de suelo, y estos son el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, el Plan de Desarrollo Municipal, la Zonificación y Reglamento de Uso de Suelo.

Es indispensable generar Leyes y Normatividades en donde se establezca como obligatoria la relación entre obras públicas, planeación y desarrollo urbano y protección civil como instituciones municipales encargadas de gestionar el riesgo, así como también una relación estrecha entre instrumentos y un estricto cuerpo de sanciones de todo tipo a quien no cumpla

con lo establecido dentro de uno o de otro. Indispensable es, para esta relación, que se establezcan niveles de jerarquías entre estos instrumentos, pues al no provenir de las mismas fuentes, los productos son distintos e incluso contradictorios.

Son pocos los Estados donde las Leyes Estatales de Protección Civil exhortan a seguir las Zonificaciones de Desastres dentro de los planes de desarrollo o en la regulación de usos de suelo y muchos menos aquellos que sancionan el incumplimiento del mismo. Cabe recordar, que el riesgo es socialmente construido, y que las capacidades que tengan las instituciones encargadas de su gestión van a influir de manera determinante en que tan propenso a un desastre se encuentre una zona de riesgo, es por esta razón que no se puede pasar por alto o reducir la importancia de la dirección de Protección Civil dentro del esquema municipal.

Recordemos también, que el municipio es por ley el único regulador de usos de suelo después de la federación, por lo que, si sus instituciones encargadas de dirigir esta facultad lo hacen, primeramente sin instrumentos actualizados y con metodologías precisas acotadas a una escala operativa, y segundo en diferentes direcciones, tendremos una gestión territorial irresponsable y una gestión del riesgo inexistente.

Hay que revalorizar el papel de Protección Civil, pues si consideramos lo anterior y el hecho de que Protección Civil es la principal (y en muchas ocasiones) la única instancia encargada de gestionar el riesgo, es necesario replantear su papel “clásico” reactivo, por uno más regulador y preventivo, pero primero hay que conocer cuál es el estado de la dirección de Protección Civil en México.

Por tal motivo se elaboró un mapa con un indicador que muestra los insumos que poseen los municipios y que son afines a la gestión del Riesgo así como también cual es el estatus de la

oficina de Protección Civil en el municipio obteniendo resultados interesantes en cuanto al estatus de la Protección Civil en México.

Consideremos que el mapa es una elaboración con base en datos obtenidos del Censo Nacional de Gobiernos Locales 2011, por lo que es meramente una caracterización de una situación en la que se considera solamente la existencia o no existencia de los instrumentos ya mencionados, no se pretende concluir que la existencia implique la relación entre ellos, ni mucho menos, la aplicabilidad de los mismos, si se pretende demostrar, el nivel de “Atención” que se le da al tema por la existencia de los instrumentos.

CONTENIDO DEL PÓSTER

Diagrama 1

Aproximación Teórica del Riesgo como la conjugación de los elementos Amenaza, Vulnerabilidad, Exposición y Capacidades

Diagrama 2

La gestión territorial a nivel nacional y las instituciones municipales comisionadas para su ordenamiento

Diagrama 3

Las funciones de la dirección de Protección Civil dentro de la Gestión del Riesgo

Mapa 1

Leyes de Protección Civil estatales que exhorten a seguir las zonificaciones de riesgo dentro de los PMDU y en cambios al uso de suelo.

Mapa 2

Leyes de Protección Civil estatales que sancionen el incumplimiento u omisión de las zonificaciones de riesgo en todo documento o decreto que involucre cambio en los usos de suelo que se encuentren en zonas de Peligro.

Diagrama de mapas

Serie de mapas con la distribución nacional de la existencia de los diferentes instrumentos de gestión territorial afines a los objetivos de la dirección de Protección Civil: La gestión del Riesgo.

Mapa 3

Mapa de un indicador de capacidades de la dirección de Protección Civil a nivel nacional considerando los instrumentos presentados en el cartel más la presencia de Protección civil como una dirección establecida en el Municipio.

CONCLUSIONES

Con base en la investigación que hemos realizado hasta ahora, y con los datos obtenidos en campo como en gabinete, nosotros concluimos que:

La gestión de riesgo en México debe adquirir un mayor compromiso en su planificación territorial.

Se debe fortalecer el papel de las instituciones encargadas en su maniobrar, enfatizando el ejercicio de Protección Civil.

Éstas deben trabajar en conjunto aplicando los distintos instrumentos con los que cuentan, para ser capaces de resolver problemas en el territorio priorizando las necesidades sociales.

Sería deseable que las oficinas de Protección Civil municipales cambiaran su enfoque reactivo y se constituyeran como institución preventiva. Para ello, debe adquirir más peso en la toma de decisiones con respecto a los usos de Suelo. La Ley General de Protección Civil y su respectivo reglamento deberían ser utilizados de manera más clara como auxiliares para que los municipios establezcan de manera clara y concisa sanciones de todo tipo para aquellas instancias que ignoren los planes y zonificaciones del riesgo.

Los gobiernos municipales necesitan priorizar la creación de normas que regulen la acción de los organismos relacionados con el proceso de uso de suelo. En particular, la dependencia de protección civil municipal debe asumir un papel mucho más activo en el proceso de elaboración de planes de desarrollo urbano. Esta dependencia debe de poseer instrumentos de información territorial precisos y actuales, así como también personal capacitado en el asunto.

El gobierno federal debe facilitar acuerdos para que los gobiernos locales adquieran y actualicen sus instrumentos de gestión territorial.