



PLAN MAESTRO DE PROTECCIÓN CIVIL DEL ESTADO DE TABASCO



Gobierno del
Estado de Tabasco

PLAN MAESTRO DE PROTECCIÓN CIVIL DEL ESTADO DE TABASCO



ÍNDICE

Pág.

Reconocimientos	5
Agradecimientos	7
Mensaje Gobierno del Estado	9
Mensaje de la Organización de Naciones Unidas en México	10
Introducción	11

2

CAPÍTULO I CONTEXTO DEL PLAN MAESTRO DE PROTECCIÓN CIVIL DEL ESTADO DE TABASCO 13

Marco conceptual	14
Plan Maestro de Protección Civil	15
Enfoques de transversalidad	17
• <i>Enfoque de corresponsabilidad</i>	17
• <i>Enfoque de gestión de riesgos</i>	18
• <i>Enfoque de género</i>	18
• <i>Enfoque de acción humanitaria</i>	19
• <i>Enfoque de protección a la infancia</i>	19
• <i>Enfoque de interculturalidad</i>	20
• <i>Enfoque generacional</i>	20
• <i>Enfoque de discapacidad</i>	20
Diseño metodológico	21
Filosofía y principios	21
Misión y Visión	21
Políticas públicas de prevención y protección civil	22
Objetivo general del Plan Maestro de Protección Civil	24
Objetivos específicos	24
Estrategias	25
Acciones de coordinación	26
Acciones de adaptación al cambio climático	27
Alcances	27
Estructura	27
Legalidad y legitimidad	28

CAPITULO II MARCOS DE REFERENCIA 29

Marco Internacional	30
Marco Nacional: Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012	31
Alineación con el Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012	31
Marco jurídico nacional y estatal	32
Estructura organizacional	33
Vinculación a diversos sistemas de emergencia y ayuda humanitaria	35
Coordinación internacional	36

CAPITULO III ANÁLISIS DE RIESGOS Y ESCENARIOS 37

Información básica de Tabasco	38
Contexto social, económico y político de Tabasco	40
Antecedentes históricos y perfil de los desastres en Tabasco	40
Análisis de riesgos	41
Atlas Estatal de Riesgos	42

Generación de escenarios para la aplicación de políticas públicas	45
CAPITULO IV RECURSOS Y CAPACIDADES	47
Recursos humanos	48
Recursos materiales	49
Recursos financieros	49
Instrumentos jurídicos de coordinación y operación	49
Mecanismos de transparencia y acceso a la información	50
Protocolos de actuación y manuales de procedimientos	50
Información logística, atlas estatal y municipales de riesgo	50
Sistemas de información y comunicación	50
• <i>Sistema de Información Estatal de Contingencia</i>	51
Comunicación oportuna y eficaz	51
Participación ciudadana	52
Instrumentos de financiamiento y presupuestación	52
• <i>Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN)</i>	52
• <i>Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)</i>	53
• <i>Fondo de Contingencia para el Estado de Tabasco (FOCOTAB)</i>	55
Infraestructura física de apoyo operacional	55
• <i>Centro Estatal de Operaciones</i>	55
• <i>Sala de Situación</i>	57
• <i>Centros Regionales de Prevención, Atención de Emergencias y Capacitación en Protección Civil</i>	57
• <i>Grupo de Respuesta Inmediata y Apoyo a la Población</i>	57
Programas existentes	59
• <i>Sistema de Alerta Temprana</i>	59
• <i>Atlas Estatal y Municipales de Riesgo</i>	59
• <i>Plan Hídrico Integral del Estado de Tabasco</i>	60
• <i>Programas de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial</i>	60
• <i>Programas para el Desarrollo Sustentable</i>	61
• <i>Programa Hospital Seguro</i>	61
• <i>Programa de Protección Civil y Emergencia Escolar</i>	61
• <i>Programa Conjunto de Agua y Saneamiento</i>	61
• <i>Programa de Reconstrucción y Reactivación para Transformar Tabasco</i>	62
• <i>Programa Estatal de Acción Ante el Cambio Climático</i>	62
CAPITULO V PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN	63
Alineación a las políticas públicas universales de prevención	64
La prevención en el marco de la gestión integral de riesgos	64
Transversalidad en las acciones de prevención	65
Metodología para la inclusión de la prevención en los procesos de desarrollo	66
Estrategias y líneas de acción para la formulación de políticas públicas de prevención	69
CAPITULO VI PREPARACIÓN Y RESPUESTA HUMANITARIA	71
Planteamiento básico	72
Criterios humanitarios	72
Modelo de gestión humanitaria ante un desastre	73
Flujo de operación para asegurar la respuesta inmediata	74
Matriz de enlace, funciones y responsabilidades	75

Evaluación preliminar de daños y análisis de necesidades	76
Financiamiento para la preparación y la respuesta	76

CAPITULO VII CONTINUIDAD DE OPERACIONES Y RECUPERACIÓN 77

Gobernabilidad democrática luego de crisis y desastres, continuidad de operaciones y programas específicos de recuperación	78
Gobernabilidad democrática en crisis humanitarias y desastres	78
• <i>Continuidad de Operaciones</i>	79
La recuperación tras situaciones de desastre	79
La recuperación temprana	80
La evaluación de daños como insumo a la recuperación temprana y a la continuidad de operaciones	81
Acciones y estrategias específicas para la recuperación	82
Criterios para introducir la prevención y sustentabilidad en el proceso de recuperación	83
La recuperación en el mediano plazo, más allá de la recuperación temprana	84

CAPITULO VIII EVALUACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN 85

Sistema de evaluación del Plan	86
Indicadores de gestión y desempeño	86
Mecanismos de Actualización	86
• <i>Procedimiento de actualización</i>	87
• <i>Comisión interinstitucional de seguimiento, evaluación y actualización del PMPC</i>	87

COMENTARIOS FINALES 89

ANEXOS 91

Matriz de acciones inmediatas, a corto y mediano plazo	92
Glosario de términos básicos	93
Índice de tablas y figuras	94
Índice de mapas	95
Referencias bibliográficas	95

Reconocimientos

GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO

Andrés Rafael Granier Melo

Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco

Sergio López Uribe,
Secretario de Seguridad Pública
Gustavo Jasso Gutiérrez
Secretario de Planeación y Desarrollo Social

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

Magdy Martínez Solimán
Representante Residente del PNUD en México
Xavier Moya García
Asesor Principal en Manejo Integral de Riesgos y Director de la Oficina del PNUD para la Península de Yucatán y Tabasco

EQUIPO DEL PLAN MAESTRO DE PROTECCIÓN CIVIL DEL ESTADO DE TABASCO

Directores del proyecto

Roberto Antonio López Romero
Director General de Protección Civil
Sandra Luz Lanestosa Alegría
Coordinadora General del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tabasco

Comisión de Análisis y Edición del Plan

Dirección General de Protección Civil

Jorge Enrique Dueñas Zurita
Director de Planeación y Concertación Sectorial
Jose Carlos Jaime Contreras Espinosa
Coordinador de Asesores
Selene Chaires Enríquez
Coordinadora de Informática
Ramón Alberto Flores González
Jefe del Departamento de Planeación

Secretaría de Planeación y Desarrollo Social

Emilio Álvarez Quevedo
Subsecretario de Planeación
Alicia Guadalupe Cabrales Vázquez
Directora de Tecnologías de la Información
Hugo Ireta López
Jefe de la Unidad de Políticas Comparadas
Bernabé López Ballesteros
Jefe del Departamento de Políticas Públicas

Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tabasco

Humberto Pérez López
Director de Enlace Institucional

Equipo PNUD

Felipe Colorado
Coordinador Península de Yucatán y Tabasco, Programa Manejo de Riesgos de Desastres

Consultor del Proyecto

Ignacio R. Acosta Díaz de León
Consultor Independiente PNUD

Equipo Operativo

Andrés Madrigal Hernández
*Subsecretario de Delegaciones Políticas y Sociales de la Secretaría de Gobierno
Coordinador del Grupo de trabajo de "Gobernabilidad y Continuidad de Gobierno"*

Carlos Ernesto García Paniagua
*Coordinador de Enlace Institucional de Comunicación Social de la
Coordinación General de Comunicación Social y Relaciones Públicas
Coordinador del Grupo de trabajo de "Comunicación Social"*

Javier Esquivel Hernández
*Director General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la
Secretaría de Administración y Finanzas
Coordinador del Grupo de trabajo de "Asuntos financieros"*

Alma Aurora Jiménez Arias
*Directora General de Obras Públicas de la
Secretaría de Asentamientos y Obras Públicas
Coordinadora del Grupo de trabajo de "Evaluación de daños y continuidad de servicios"*

Guillermo Calderón Palomeque
*Jefe de Estado Mayor de la Secretaría de Seguridad Pública
Coordinador del Grupo de trabajo de "Seguridad, búsqueda, salvamento y rescate"*

Pepe Raúl Morales Martínez
*Director de Desarrollo Integral de la Comunidad del DIF Tabasco
Coordinador del Grupo de trabajo de "Refugios temporales"*

Julia Flores Macossay
*Directora de Atracción de Inversiones y Comercio de la Secretaría de Desarrollo Económico
Coordinadora del Grupo de trabajo de "Aprovisionamiento"*

Alfonso Rodríguez León
*Subsecretario de Salud Pública de la Secretaría de Salud
Coordinador del Grupo de trabajo de "Salud"*

Pedro Orlando Aldecoa Calzada
*Secretario Técnico de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Coordinador del Grupo de trabajo de "Comunicaciones"*

Emilio Álvarez Quevedo
*Subsecretario de Planeación de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Social
Coordinador del Grupo de trabajo de "Gestión y vinculación de ayuda humanitaria"*

Alfredo Cuevas González
*Subsecretario de Gestión para la Protección Ambiental de la
Secretaría de Recursos Naturales y Protección Ambiental
Coordinador del Grupo de trabajo de "Impacto ambiental"*

Agradecimientos

El equipo desea agradecer a todas aquellas personas e instituciones que colaboraron en la realización de este Plan por sus contribuciones personales e institucionales, así como por su comprometida participación durante las actividades emprendidas para lograr integrar y desarrollar este documento.

Destacado fue el equilibrio en la visión, conocimiento y experiencia de Roberto Antonio López Romero y Sandra Luz Lanestosa Alegría en la definición, diseño y desarrollo del Plan.

Es importante mencionar y reconocer el trabajo realizado por Yolanda Osuna Huerta y Aura Medina Cano, como iniciadoras de la agenda de trabajo conjunta entre el Gobierno del Estado y el PNUD, y coordinadoras de las primeras acciones para lograr conformar el Plan.

La participación comprometida, acompañada de los conocimientos y la experiencia de José Carlos Jaime Contreras Espinosa, Jorge Enrique Dueñas Zurita, Selene Chaires Enríquez y Ramón Alberto Flores González, fueron determinantes en la definición, estructura y contenido del Plan.

También queremos agradecer a cada uno de los compañeros coordinadores de grupos de trabajo, representantes de las diversas áreas de los gobiernos estatal y municipal; así como miembros de las organizaciones que participaron en los talleres donde se recopilaron aportaciones y experiencias que fortalecieron el presente documento.

Asimismo, agradecemos el apoyo institucional de Gustavo Jasso Gutiérrez, por haber compartido sus recursos, salas de juntas y equipo de proyección y audio para realizar las reuniones y talleres que se llevaron a cabo en el marco de la construcción del presente Plan.

Cabe destacar el trabajo desempeñado por Alicia Guadalupe Cabrales Vázquez, durante el desarrollo de los contenidos del Plan Maestro y sus herramientas tecnológicas, así como por su colaboración en la integración y seguimiento de la agenda de trabajo.

De gran valor fue el acompañamiento y la contribución metodológica y de contenidos, en la elaboración de indicadores y del análisis cuantitativo y cualitativo, así como en la revisión general del documento realizada por el Ignacio R. Acosta Díaz de León.

Relevante fue la participación de Xavier Moya García, así como de Emilio Francisco Álvarez Quevedo y su equipo de trabajo; Mario Cerino Madrigal, Hugo Ireta López y Bernabé López Ballesteros, en el análisis y la integración con enfoque de gestión estratégica del Plan y su continua colaboración en la revisión de los textos.

De manera especial, agradecemos a los colegas de la Dirección General de Modernización en Innovación Gubernamental de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Tabasco por su destacado compromiso y dedicación con el desarrollo de las plataformas de tecnologías de información y del Sistema de Contingencia, instrumento clave para la operación del Plan Maestro de Protección Civil del Estado.

Desde la perspectiva y experiencia en el tema de la gestión integral de desastres, han sido muy importantes las aportaciones y revisiones del Dr. Camilo Cárdenas, Asesor Internacional del PNUD, Felipe Colorado y Rebeca Koloffon, del Programa de Manejo de Riesgos de Desastres en el Sureste de México (PMR), también del PNUD.

A las y los integrantes del Programa Conjunto de Agua y Saneamiento (PCAyS) del Gobierno Mexicano y el Sistema de Naciones Unidas en México para apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y al Fondo Español para el logro de los ODM; Rosalva Landa, Diana Siller, Roberto Palacios y Víctor Magaña; agradecemos sus valiosas aportaciones realizadas

sobre las políticas públicas a seguir dentro del Plan, así como sus observaciones y correcciones al documento, sobre todo en su parte conceptual.

Al equipo de diseño y edición del documento final encabezado por Felipe López Ortega, Humberto Pérez López , José Luis Acuña Medina y Juan Luis Baeza Mendoza.

Finalmente, el Gobierno del Estado de Tabasco y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo agradecen a cada una de las personas que de manera directa o indirecta aportaron conocimiento, experiencia, tiempo y voluntad para la realización del Plan Maestro de Protección Civil, el cual se constituye como el instrumento rector de todas las políticas públicas y acciones, en materia de protección civil, que se implementen en la entidad para beneficio de los tabasqueños.

Mensaje Gobierno del Estado

A finales del 2007 Tabasco vivió la primera gran catástrofe del siglo XXI en México y la peor inundación de su historia, que provocó daños y pérdidas en todo su territorio. Sin embargo, de esos momentos difíciles surgieron la fortaleza y capacidad de organización de un pueblo que nunca se dejó vencer por la adversidad.

Pueblo y gobierno nos organizamos para salvaguardar la vida y el patrimonio de todos los tabasqueños, mantener la gobernabilidad, garantizar los servicios básicos, superar la emergencia y reconstruir al estado.

A partir de esa experiencia -y contando con el valioso apoyo de diversas asociaciones locales, nacionales e internacionales-, diseñamos estrategias que nos han permitido reducir las vulnerabilidades.

Prueba de ello son el Programa de Reconstrucción y Reactivación de Tabasco, el Programa Estatal de Acción ante el Cambio Climático, el Programa de Reubicación de Viviendas en Zonas de Alto Riesgo, la edificación de cinco centros regionales de Prevención y Atención de Emergencias y Capacitación en Protección Civil, la operación del Sistema de Alerta Temprana, la actualización del Atlas Estatal de Riesgos, así como el Plan Hídrico Integral de Tabasco, compromiso presidencial y uno de los proyectos de ingeniería más importante de México.

Todas estas herramientas se fortalecen con este Plan Maestro de Protección Civil, logrado con el respaldo de organismos expertos en prevención de desastres, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –el PNUD–.

Se trata del primer instrumento en su tipo en el país, eje rector de las políticas públicas para prevenir, atender y recuperarnos ante las posibles amenazas que afectan al estado. Contiene las directrices y acciones a seguir antes, durante y después de los fenómenos hidrometeorológicos y de aquellos relacionados con la industria petrolera y los movimientos geológicos, así como los riesgos sanitarios que atentan contra el medio ambiente y contra la propia salud de las familias.

Está alineado a los tratados internacionales, y a los planes nacional y estatal de Desarrollo; construido con un enfoque social e incluyente, y sirve de base para elaborar planes de contingencia específicos y planes municipales de protección civil.

Los tabasqueños hacemos nuestras las acciones de este importante Plan, comprometidos a participar juntos para consolidar una verdadera cultura de protección civil, sustentada en la gestión integral de riesgos y el fomento de la cultura de la resiliencia para transformar a Tabasco en un lugar menos vulnerable, más desarrollado y más sustentable.

Quím. Andrés R. Granier Melo,
Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco.

Mensaje de la Organización de Naciones Unidas en México

La ONU felicita el lanzamiento del PLAN MAESTRO DE PROTECCIÓN CIVIL DE TABASCO.

“Los países que elaboran marcos normativos, legislativos e institucionales para la reducción de los riesgos de desastre y que pueden elaborar indicadores específicos y mensurables para observar el progreso tienen más capacidad para controlar los riesgos y concitar el consenso de todos los sectores de la sociedad para participar en las medidas de reducción de los riesgos y ponerlas en práctica...” (Marco de Acción de Hyogo, 1ª Prioridad de Acción)

10

El número de eventos climáticos asociados a grandes desastres en el planeta se ha incrementado, pasando de 17 a 72 por decenio y multiplicándose por 4.5 en los últimos 50 años (PICC, 2009). Estos y otros efectos del Cambio Climático son, sin duda, el mayor reto que enfrenta la humanidad en el siglo XXI. Estos desastres han generado cientos de miles de muertes del 2000 al 2009, en su mayoría mujeres, niñas y niños de las zonas más pobres del planeta. Cada año provocan la pérdida promedio de 550 mil millones de pesos, una cifra incluso superior al Producto Interno Bruto de Tabasco en el 2009. Sin embargo, en el mundo, sólo la cuarta parte de esas pérdidas son asumidas por el sistema internacional de seguros. El resto significan recursos que deber ser tomados del gasto público y en muchos de los casos, asumidos por las familias afectadas.

Ante esta realidad, se observa con mayor claridad en Tabasco -a diferencia de otras zonas del país y del planeta-, que las medidas de prevención, preparación y recuperación que se toman hoy, son la salvaguarda de la vida, la salud y la protección de los bienes de miles de personas, sobre todo de las más vulnerables, el día de mañana. Actualmente, por cada dólar invertido en prevención se gastan siete en brindar la respuesta la emergencia que se presenta. Más allá del costo económico de los desastres, que impacta bruscamente en el desarrollo humano y social de las personas y las naciones, nuestra prioridad es salvaguardar la seguridad humana, es decir a las personas y su patrimonio, para mantener en forma continua las posibilidades y condiciones de acceso a un desarrollo integral.

A partir de las inundaciones de 2007 en Tabasco, en un esfuerzo interinstitucional y con una visión holística, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México a través del Programa de Manejo Integral de Riesgos de Desastre, ha acompañado al Gobierno y a la sociedad de Tabasco en la construcción de este PLAN MAESTRO DE PROTECCIÓN CIVIL, primero en su tipo, que genera la base para consolidar acciones de prevención y preparación institucional y comunitaria, así como de respuesta, recuperación y continuidad institucional posterior al desastre para todo tipo de amenazas, sin menoscabar la eficiencia y detalle en tareas específicas de respuesta. A estas tareas se han sumado los generosos comentarios y capacitaciones brindadas por especialistas del Programa Mundial de Alimentos (PMA), de FAO y de ONU-HABITAT.

En su contenido, el Plan incluye el diseño de programas específicos de preparación y respuesta frente a las diversas contingencias, dentro de los cuales destaca el PROGRAMA DE CONTINGENCIA CONTRA INUNDACIONES DEL ESTADO DE TABASCO, que será el resultado de dicho trabajo coordinado, que ha recibido especial atención por reunir todas las acciones que se llevan a cabo para estar preparados y responder ante escenarios de inundaciones.

Desde su concepción y teniendo como perspectiva los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el PLAN MAESTRO contempla mecanismos de seguimiento y retroalimentación permanentes con la participación de diversos actores sociales, considerando a la población humana afectada por un desastre como una actora y un fin, reconociendo y promoviendo la equidad entre géneros y la interculturalidad de una sociedad viva y diversa como la de Tabasco.

Reconocemos el trabajo de muchas personas que aportaron su tiempo, conocimiento y dedicación a la integración de este PLAN MAESTRO DE PROTECCIÓN CIVIL, y de manera especial a quienes conforman la Comisión Interinstitucional de Análisis y Edición. En esta tarea han participado representantes del sector público municipal, estatal y federal, especialistas y organismos internacionales, y esperamos que pronto se sumen también la academia y la sociedad civil.

Para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en México es de gran trascendencia haber acompañado y seguir apoyando este esfuerzo, con todos los sistemas, procesos y metodologías de trabajo que integra. Hacemos votos para que sea considerado como un documento vivo, que bajo la coordinación del Gobierno del Estado, sea complementado continuamente para responder a las actuales y futuras amenazas que se ciernan sobre Tabasco, para el bien de su pueblo y territorio.

Sr. Magdy Martínez-Solimán

Coordinador Residente de la ONU en México

Introducción

“Edificar una cultura de la prevención no es fácil. En tanto que los costos deben pagarse ahora, sus dividendos se hallan en el futuro remoto; además, los beneficios no son tangibles: son los desastres que no sucedieron”
Kofi Annan.

Una de las principales responsabilidades del Estado en caso de desastres, es la salvaguarda de la vida y la integridad física de las personas y su patrimonio. Tabasco es una de las entidades federativas de México donde se tiene una alta probabilidad de ocurrencia de emergencias porque conviven múltiples amenazas, dentro de las que destacan las hidrometeorológicas, químico-tecnológicas y ambientales, las cuales combinadas con los niveles de vulnerabilidad existentes, agravan cualquier situación de desastre que se presente en su territorio.

El Plan Maestro de Protección Civil del Estado de Tabasco constituye un esfuerzo importante de personas e instituciones y basa su contenido, metodologías, procesos y acciones en los siguientes preceptos:

- Es el producto de la coordinación interinstitucional entre los tres órdenes de gobierno, la sociedad y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), de la misma forma su diseño, visión y prospectiva se integran a los lineamientos y esquemas del Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012, así como a las operaciones y marco metodológico del Sistema Nacional de Protección Civil, en los cuales los temas de prevención, mitigación, gestión de riesgo y resiliencia se constituyen como ejes fundamentales de todas las acciones que en esta materia se realizan en Tabasco.
- Considera a los desastres como fenómenos multifactoriales, producto de la combinación de fenómenos naturales o antropogénicos con el nivel de vulnerabilidad de las localidades, así como con la capacidad de respuesta ante una situación de este tipo que se presente, deduciendo la lógica que a menor vulnerabilidad y mayor capacidad de respuesta para hacer frente a un desastre, la gravedad de un fenómeno no es tan trascendental y el grado del desastre, en magnitud, intensidad y duración tiende a disminuir.
- Concibe a los afectados por un desastre y a la comunidad en general como parte activa de la solución y no sólo parte del problema, involucrándolos en los procesos de planificación, respuesta y evaluación y no como “simples” receptores de la ayuda, estableciendo claramente el sentido de evitar el paternalismo y el asistencialismo promoviendo principios como la solidaridad y la subsidiariedad corresponsable.
- Hace suya y pone en operación la transversalidad en dos sentidos:
 - » Por un lado los temas de género, protección a la infancia, medio ambiente y sostenibilidad, interculturalidad, discapacidad y generacionalidad.
 - » Por el otro, vincula los temas y contenidos en materia de protección civil a todas las acciones de gobierno.
- Hace suyas diversas herramientas, aprobadas y de uso común por diversos organismos humanitarios expertos en atención a desastres, para estandarizar en la máxima medida posible las operaciones, tal como es el caso de las normas mínimas de respuesta ante un desastre, del Proyecto Internacional de la Esfera.

El Plan es un compromiso que va más allá del socorro y de la ayuda a las personas y se compromete prácticamente con la filosofía y búsqueda del bien común mediante la acción humanitaria en toda su extensión, al considerar al desastre como un proceso de construcción social del riesgo, con enlaces claros al desarrollo comunitario y a la participación ciudadana, así como a la búsqueda permanente de la efectividad en los sistemas a operar.

También, incluye los objetivos y estrategias que permitan introducir la gestión integral de los riesgos de desastres en la cultura ciudadana e institucional, reducir la vulnerabilidad ante futuras contingencias, contribuir a una recuperación rápida cuando ocurra algún desastre, con esquemas de mitigación y adaptación.

Contribuye a la construcción de un desarrollo resiliente ante crisis actuales y futuras, a través del análisis de actuación y evaluación de las políticas, programas y acciones de gobierno en cuatro procesos:

- Análisis de Riesgos:

Considera la identificación y diagnóstico de las amenazas y peligros, niveles de exposición y factores de vulnerabilidad que conforman el riesgo de desastres en el estado, que nos permita diseñar escenarios y con base en éstos definir las acciones a seguir para la prevención y mitigación del impacto de un fenómeno.

- Prevención y mitigación:

Con base en los riesgos identificados, se trabaja en la revisión y adecuación de las políticas públicas de desarrollo que, en orden de prioridad para el estado y según su sensibilidad al riesgo, puedan contribuir a reducir las vulnerabilidades y a crear un desarrollo más resiliente. Fortaleciendo las sinergias con políticas públicas ya existentes en el terreno de la prevención de desastres. Especial atención se pondrá en las nuevas inversiones, para que de origen y atendiendo al Atlas de Riesgos, se establezcan tomando en cuenta el enfoque de la prevención.

- Preparación y respuesta:

Considera las acciones de planeación y programación de recursos, fortalecimiento de capacidades, coordinación y organización para alcanzar una respuesta eficaz y eficiente, ante las principales amenazas que enfrenta el estado. Se ha programado manejarlas según el fenómeno que las origina, creando un programa para cada tipo de amenaza.

- Continuidad de operaciones y recuperación:

Contempla el diseño e implementación de modelos que permitan la continuidad de operaciones durante la emergencia, para mantener la gobernabilidad sobre el territorio afectado y la confianza ciudadana, así como para la recuperación inmediata y posterior, a través de un marco de acción que especifica para cada nivel de crisis y desastre la estrategia de recuperación que el sector público estatal deberá aplicar y quiénes serán las instancias responsables de hacerlo. Las acciones de continuidad y de recuperación incluyen finalmente los mismos criterios de baja vulnerabilidad ante futuras contingencias que se vayan desarrollando en los programas de prevención y mitigación, cerrando el círculo virtuoso de la gestión integral de desastres.

En sí mismo, el Plan Maestro de Protección Civil del Estado de Tabasco es, por definición, un documento dinámico en constante actualización, además de un sistema de información permanente, que se actualiza, enriquece y retroalimenta en el sitio de Internet <http://planproteccioncivil.tabasco.gob.mx>, el cual integra diversos sistemas de información y de comunicación con la participación de diversos actores.

A partir de las experiencias derivadas de las contingencias por inundaciones de los últimos cuatro años, el Gobierno del Estado ha trabajado de manera persistente y mejorado su actuación año tras año, aunque se reconoce la necesidad de contar con mejores metodologías, protocolos de actuación, así como sistemas de alerta y respuesta oportuna y preventiva que contribuyan a reducir la vulnerabilidad de la población tabasqueña. En este sentido también es importante la implementación de políticas públicas con una corresponsabilidad entre sociedad y gobierno.

Es por ello que el desarrollo del Plan Maestro de Protección Civil se convierte en una prioridad para Tabasco, ya que constituye el documento rector de los programas y proyectos que permitan identificar riesgos, amenazas, vulnerabilidades, trazar escenarios y tener una perspectiva del impacto del desastre, a fin de tomar las medidas de prevención, operación y evaluación necesarias, porque si bien es cierto que los fenómenos naturales no se pueden evitar, es claro que sólo se convierten en desastres cuando las comunidades afectadas y sus gobiernos son vulnerables y no están preparados para afrontarlos.

Sea pues éste, un documento fruto del esfuerzo de todas y todos para el beneficio de la sociedad tabasqueña; que representa una aportación para mejorar la condición de vida y mitigar la vulnerabilidad ante situaciones de riesgo, que permita una adaptación ante los efectos del cambio climático y de otros fenómenos perturbadores.



CAPÍTULO I. CONTEXTO DEL PLAN MAESTRO DE PROTECCION CIVIL DEL ESTADO DE TABASCO

CAPÍTULO I. CONTEXTO DEL PLAN MAESTRO DE PROTECCIÓN CIVIL DEL ESTADO DE TABASCO

“No son las especies más fuertes o inteligentes las que sobreviven, sino las que mejor se adaptan al cambio”.
El origen de las especies, Charles Darwin

Actualmente los gobiernos, organizaciones, familias, mujeres y hombres de numerosos países, regiones y ciudades, se desenvuelven en entornos complejos, con cambios veloces y profundos, asociados a fenómenos que alteran la vida y el trabajo, con altos costos humanos, financieros y físicos.

De esta manera, terremotos, inundaciones, sequías, incendios, epidemias, entre otros, afectan la vida de la población, su patrimonio, los activos de las empresas y la infraestructura, con lo que se frena y revierte su desarrollo y competitividad.

A partir de lo anterior, es importante evaluar el impacto de los desastres tomando en cuenta el diverso entramado social, ya que mujeres, hombres, niñas, niños, adultas/os, población indígena “perciben, se relacionan, viven” el desastre de manera diferente. Bajo estas premisas se pueden observar, conocer, comprender y generar acciones para mitigar la vulnerabilidad de la población a partir de sus diferencias.

Para México y en particular para Tabasco, en el tema de la gestión de riesgos de desastre, sobre todo de aquellos originados por amenazas ambientales, nos encontramos frente a problemas que tienen rasgos de complejidad y que demandan soluciones que no solo dependen del gobierno, sino que incorporen las capacidades e iniciativas de la sociedad en su conjunto. Se trata de problemas que no se resuelven únicamente con recursos financieros y obras públicas, sino con esquemas innovadores que permitan la aplicación ordenada de los recursos, con la participación de los tres órdenes de gobierno, centros de estudios superiores e investigación y la sociedad organizada, con el apoyo de agencias nacionales e internacionales de desarrollo.

Su atención hace necesario generar una cultura de la prevención, y apoyarse en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, para incorporar registros estadísticos, cartografía y fotografía satelital, así como poderosas bases de datos, útiles para la implementación de modelos de desarrollo con enfoque de reducción de riesgos de desastre, además de servir en la toma de decisiones en el antes, durante y después de eventuales contingencias.

Ante este imperativo, el Plan Maestro de Protección Civil de Tabasco es un documento en permanente enriquecimiento y un instrumento de coordinación interinstitucional flexible y de consulta de la población en general. Como ejercicio de planeación dinámica, se habrá de someter a una evaluación periódica para fines de actualización y articulación a las nuevas realidades del estado, el país y el mundo.

Marco Conceptual

La propuesta del Plan Maestro es congruente con el imperativo que enfrentan hoy día sociedades, empresas y organizaciones, en el sentido de prevenir, anticipar y responder positivamente a los cambios vertiginosos que afectan a diferentes ámbitos de la vida humana, como es el caso de los desastres.

De esta manera, se hace necesario impulsar una cultura de resiliencia, entendida como la capacidad para anticipar eventos críticos relacionados con tendencias emergentes, adaptarse constantemente al cambio y recuperarse de manera efectiva después de desastres y crisis, para fortalecerse frente a la adversidad.

Bajo esta óptica, el Plan Maestro es una convocatoria al establecimiento de mecanismos de análisis de riesgos; prevención y mitigación; preparación y respuesta; continuidad de operaciones y recuperación, a través de la organización, cooperación interinstitucional, y las alianzas con diferentes actores, con el propósito de acceder a experiencias nuevas o a las mejores prácticas de gestión integral de riesgos.

En estos retos sobresale, de manera particular, el cambio climático, que es una amenaza para la seguridad estratégica de los gobiernos nacionales y locales, por lo que es indispensable enfrentar el problema con acciones de mitigación de impactos y adaptación, ante la amenaza de futuros desastres.

Los especialistas afirman que en las próximas décadas se estima un ascenso en los niveles de los océanos, sequías extremas, tormentas más intensas e inundaciones. Tales fenómenos impactarán los procesos de desarrollo al obligar

a la población a movilizarse, destruir la infraestructura, provocar la pérdida de cultivos y aumentar la volatilidad económica.

Por esta razón, es necesario realizar los mayores esfuerzos para reducir la vulnerabilidad ante el efecto de agentes perturbadores de cualquier tipo u origen, prestando especial atención a áreas con dificultades para adaptarse a los cambios, principalmente en las regiones más expuestas ante los efectos del cambio climático y a amenazas antrópicas y mixtas.

En el caso de Tabasco, a partir de los fenómenos hidrometeorológicos de 2007, y en concordancia a lo establecido en la Ley de Protección Civil del Estado, se acordó integrar un documento rector de las políticas públicas de protección civil, orientado entre otros propósitos a fomentar la cultura de la prevención y autoprotección.

Así, el Plan Maestro de Protección Civil incorpora una visión integral que concibe a los desastres no solamente como producto del impacto negativo de un agente de la naturaleza, sino que subraya la necesidad de analizar las políticas públicas, la planeación, la programación de presupuestos y la ejecución de los programas y las acciones de gobierno.

El Plan promueve la participación social en todas sus fases, a fin de que en sus diferentes procesos se focalicen las siguientes acciones:

1. Fortalecer el desarrollo de las capacidades ciudadanas, con el fin de superar el asistencialismo y la dependencia de las acciones gubernamentales.
2. Privilegiar el derecho de todas las personas y familias afectadas a una vida y trato digno.
3. Concebir al ser humano como fin y no como un medio para la acción humanitaria.
4. Abrir, en el proceso de atención de los desastres, ventanas de oportunidad para el desarrollo comunitario, con enfoque de género e interculturalidad con un equipo especializado y sensible a dichos enfoques.
5. Incorporar temas transversales y orientar su atención a través de los diferentes programas y proyectos.
6. Hacer de la protección civil un asunto transversal a las acciones derivadas de las estrategias de los diferentes sectores del quehacer público, para lo cual los nuevos documentos en el tema ya hablan de "gestión integral de riesgos de desastres".
7. Desarrollar mecanismos específicos, por parte de cada entidad responsable, para garantizar la transparencia y rendición de cuentas.

Es competencia del Sistema Estatal de Protección Civil impulsar estas políticas, procurando apoyos técnicos para el análisis de amenazas y riesgos a efecto de prevenir daños y definir prioridades de grupos vulnerables.

Plan Maestro de Protección Civil

El Plan Maestro es una coordinación sistemática de la política de gobierno en materia de protección civil para la atención de los cuatro procesos de la Gestión Integral de Riesgos y la participación de todas las instituciones, ciudadanía y sectores del desarrollo estatal.

Está concebido como un conjunto de acciones de protección civil orientadas a prevenir, mitigar o atender los efectos de una emergencia o desastre. Estas acciones van desde la planeación y definición de las políticas públicas que deban fortalecerse o implementarse; el diseño y operación de los programas especiales y específicos de contingencia por tipo de fenómeno perturbador, hasta el



diseño e implementación de instrumentos y herramientas de apoyo, que basadas en el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación, faciliten la toma de decisiones y orienten a la adecuada y eficaz aplicación de este Plan.

El Plan Maestro de Protección Civil se orienta al manejo integral de riesgos originados por diferentes tipos de amenazas (ver figura).

Con el propósito de anticipar y articular una cobertura amplia para todos los riesgos con probabilidad de afectar a Tabasco, se desarrollarán los siguientes Programas Específicos de Contingencia:



Fenómeno Perturbador	Programa de Contingencia Específico
Hidrometeorológicos	<ul style="list-style-type: none"> • Inundaciones • Ciclones Tropicales • Frentes Fríos • Sequías y ondas de calor • Otros
Geológicos	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de suelo por erosión marina • Sismo • Deslizamientos de tierra • Erupciones o riesgos volcánicos • Otros
Químico-Tecnológicos	<ul style="list-style-type: none"> • Incendios • Explosiones • Fugas de materiales peligrosos • Accidentes • Otros
Sanitario-Biológicos	<ul style="list-style-type: none"> • Epidemias • Plagas • Otros
Socio-Organizativos	<ul style="list-style-type: none"> • Concentraciones de personas • Interrupción de sistemas y servicios básicos de subsistencia • Violencia colectiva • Otros

Fuente: Comisión Interinstitucional de Análisis y Edición del PMPC, 2011.

Estos programas de contingencia estarán alineados a las vertientes, políticas públicas y enfoques de transversalidad del Plan, así mismo deberán incluir objetivos claros, con estrategias, líneas de acción y procedimientos a seguir, que al entrar en operación involucren la participación de los gobiernos federal, estatal y municipal, destacando el papel del Ejército y la Armada de México, así como de los sectores privado y social y de ayuda humanitaria, entre otras instituciones.

Por otro lado, particularmente el Plan Maestro de Protección Civil y los Programas de Contingencia que de él emanen, se conciben como documentos dinámicos, bajo actualización constante.

Enfoques de transversalidad

Por su importancia se consideran dos aspectos transversales a todo el Plan, con los cuales se pretende tener implícito que en cada una de las acciones que en materia de protección civil emprenda el Gobierno, instituciones públicas y privadas y la sociedad del Estado de Tabasco, de acuerdo a lo señalado en el Plan Maestro de Protección Civil, se integre la visión e importancia de contar con acciones de planeación que incluyan temas de prevención, preparación, mitigación, respuesta y acción humanitaria, rehabilitación, continuidad de operaciones y reconstrucción.



- El primero, referente a la importancia de considerar a la protección civil como una actividad estratégica y prioritaria en todas y cada una de las acciones del sector público y, para lo cual los programas y presupuestos del Gobierno del Estado deberán tener un enfoque de prevención, mejora de respuesta y garantía de la continuidad de operaciones.
- El segundo, respecto a los siguientes temas transversales a considerar en todas las acciones de protección civil.

Enfoque de corresponsabilidad

El Plan es una herramienta facilitadora y de apoyo para la administración pública, con el fin de implementar estrategias y programas de prevención y mitigación para disminuir la probabilidad de ocurrencia, magnitud y extensión de un desastre, la preparación para atender de manera efectiva las emergencias y reducir los impactos adversos de las contingencias, así como desarrollar las acciones de continuidad de operaciones, gobernabilidad y recuperación.

Las acciones necesarias para su implementación se definen en la corresponsabilidad para el manejo del Plan.

La corresponsabilidad en el Plan compete a las y los actores y se manifiesta en un enfoque y perspectiva sistémica. Además de las capacidades y recursos de quienes intervienen en la respuesta a desastres, el logro de sus objetivos reside en las interacciones y sinergias que se generen con la actuación responsable de todas y todos.

Para tal fin, se deberá establecer una coordinación permanente entre integrantes del Consejo Estatal de Protección Civil, indicando las acciones que dentro del ámbito de su competencia correspondan a cada uno, a fin de controlar riesgos, evitar o disminuir el impacto de un evento, y salvaguardar la vida y bienes de la población, la planta productiva, los servicios públicos y el medio ambiente, ante la presencia de un agente perturbador.

Enfoque de gestión de riesgos

Se entiende por gestión de riesgos el componente del sistema social constituido por un proceso eficiente de planificación, organización, dirección y control dirigido al análisis y la reducción de riesgos.

Tabla 2. Gestión de Riesgos.

Áreas	Componentes	Herramienta
Análisis de riesgos	Estudio de amenazas y vulnerabilidades	Atlas de riesgo
Reducción de riesgos	Prevención, mitigación	Análisis de Riesgos, Escenarios Posibles
Manejo de eventos adversos	Preparación, alerta y respuesta	Programas específicos de contingencia
Recuperación	Rehabilitación, reconstrucción	Programa de Reconstrucción y Reactivación para Transformar Tabasco

Fuente: Comisión Interinstitucional de Análisis y Edición del PMPC, 2011.

Si tomamos como precepto que la gestión de riesgos es el manejo sistemático de decisiones administrativas, de organización, capacidad técnica y responsabilidades para la aplicación de políticas, estrategias y acciones para la reducción de riesgos ante desastres, según la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas, entonces esta definición incluye también las medidas adoptadas para reducir los daños en la ecología que provocan los desastres. Se cubre, por consiguiente, un amplio espectro de actividades conducentes a una elevación de los niveles de seguridad de la población. Una estrategia de disminución del riesgo debe enfocarse, por tanto, al manejo de todos los componentes que constituyen el riesgo.

Para reducir un riesgo de desastre hay que descomponer y analizar cada uno de sus elementos o causales, es decir:

- Estudiar y evaluar las amenazas.
- Evaluar las causas que originan y mantienen las vulnerabilidades ambientales, socio-culturales (de género, étnicas, interculturales) y económicas, para modificarlas, reducirlas o eliminarlas.
- Evaluar las capacidades institucionales y locales, para potenciarlas o incrementarlas.

Enfoque de género

De acuerdo a la publicación "Superar la Desigualdad, Reducir el Riesgo; Gestión del Riesgo de Desastres con Equidad de Género", el enfoque de género provee el instrumental teórico y metodológico para analizar las relaciones de género, entender su dinámica en contextos específicos como la gestión del riesgo y construir propuestas de cambio que promuevan la equidad. La integración del enfoque de equidad de género en la gestión de riesgos de desastres permite reconocer las situaciones de desigualdad con que viven el riesgo las mujeres y los hombres, y además diseñar propuestas efectivas para reducirlo y controlarlo.¹

Principios de la equidad de género que deben aplicarse:

- Reconocer que mujeres y hombres, por su condición y posición de género, son diferentes y enfrentan distintas situaciones.
- Involucrar a mujeres y hombres en la transformación de identidades y reducir las brechas de desigualdad.
- Impulsar acciones para el fortalecimiento de los liderazgos de las mujeres, logrando su empoderamiento.

1. *Superar la Desigualdad, Reducir el Riesgo; Gestión del Riesgo de Desastres con Equidad de Género*. PNUD México, 2007, p. 3

Enfoque de acción humanitaria

La ayuda humanitaria debe incluir no sólo los socorros, sino un enfoque de sostenibilidad en función del tiempo de la ayuda a la población afectada por un desastre, hasta que se resuelvan las causas que motivaron el desequilibrio de su normalidad. Dichas intervenciones del tejido económico y social coadyuvan a sentar las bases para la rehabilitación y el desarrollo a corto, mediano y largo plazo.

La acción humanitaria en este sentido debe estar orientada a:

- Brindar ayuda psicosocial a las personas afectadas.
- Garantizar su subsistencia.
- Proteger los derechos y dignidad de la población afectada.
- Frenar el proceso de desestructuración socioeconómica de la comunidad.
- Garantizar la inclusión de ejes transversales.
- Tomar en cuenta una visión integral del desarrollo.
- Frenar la baja de ingresos y del poder adquisitivo (suministro por trabajo, comida por rehabilitación, etc.).
- Intentar disuadir el éxodo de las familias o desintegración de ellas.
- Fortalecer la rendición de cuentas y transparencia.

Enfoque de protección a la infancia

Se fundamenta en la dignidad inherente a todos y cada uno de las y los niños en las exigencias de satisfacción integral de sus necesidades primordiales. Están contenidas en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989). Los instrumentos derivados de este Plan deben responder a las emergencias, protegiendo los derechos de la infancia, conforme a lo siguiente:

- Interés superior del niño y la niña;
- Derecho intrínseco a la vida, salud y educación;
- Que no sea separado/a de su familia;
- Protección contra toda forma de perjuicio o abuso;
- Derecho a ser primeros en recibir atención durante emergencias;
- Grupo vulnerable de alto riesgo;
- Medidas de protección especiales para la niñez, como la participación activa de las y los niños en su recuperación psicosocial;
- Deben ser priorizados para recibir bienes y servicios en casos de contingencias;
- Prioridad de la acción humanitaria y acceso a la seguridad;
- Garantizar que las y los niños en refugios no sean víctimas potenciales de violencia, drogas, abuso sexual, etc.

Enfoque de interculturalidad

Se busca enfatizar sobre los valores culturales y los haberes de las comunidades indígenas y de colonos, acerca de su percepción del riesgo y conocimiento para la reducción del mismo. Es importante considerar el diseño e implementación de propuestas técnicas de reducción del riesgo a dichos grupos, y tomar en consideración la lengua, cosmovisión, costumbres y prácticas.

Enfoque generacional

La administración pública deberá tomar en cuenta las características generacionales en el diseño y aplicación de sus políticas públicas en materia de protección civil. El entusiasmo y participación de niños y jóvenes, así como la experiencia y conocimiento de los adultos mayores son la base para el desarrollo de una cultura de prevención y autoprotección, actuando en estrecha coordinación con las autoridades durante el proceso de la gestión de riesgos.

Enfoque de discapacidad

Se busca fortalecer una cultura solidaria y de comprensión social para que las personas que enfrentan retos físicos y psíquicos especiales puedan hacer uso de los servicios públicos y de atención cotidiana sin que esto les genere un riesgo a su integridad, de igual forma se planea que este instrumento de prevención garantice la reducción de la vulnerabilidad y el riesgo al que se enfrentan durante una situación de emergencia.

Diseño metodológico

A partir del diseño del Plan Maestro de Protección Civil del Estado de Tabasco y la integración de su Comisión de Análisis y Edición, respondiendo al interés de su planteamiento holístico, se definieron en el interés metodológico para su construcción, los siguientes principios:

- Participación multidisciplinaria e interinstitucional.
- Revisión documental de referencias.
- Recopilación de experiencias.
- Lecciones aprendidas.
- Comparación.
- Análisis y reflexión.
- Síntesis e incorporación al documento.

Partiendo de lo anterior, se estableció que todas las acciones del Plan se desarrollen mediante la óptica de la gestión integral de riesgos de desastres, así como del análisis de riesgos en tres momentos: la prevención y mitigación; la preparación y respuesta; la continuidad de operaciones y recuperación; los cuales son considerados como los ejes conductores de actuación.

Ya en la práctica, particularmente, se generaron una serie de actividades que incidieron en el interés de los objetivos del Plan integrando diversos aspectos que garantizan su funcionalidad, tales como:

1. La revisión exhaustiva del marco de referencia jurídico que incluye normas de la legislación del estado de Tabasco y del ámbito nacional en materia de protección civil, como lo es el Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012, así como de otros temas relacionados con el contenido del Plan.
2. La referencia e interés de cumplimiento de diversos compromisos jurídicos internacionales de México en materia de protección civil y acción humanitaria, al incluir temas como los de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario; además se contemplan documentos como el Marco de Acción de Hyogo y el Proyecto Internacional de la Esfera, entre otros.

3. La recopilación de la memoria histórica con diversos actores de la sociedad, de las características e impacto de los desastres que han afectado al estado de Tabasco.
4. La organización de talleres participativos en temas especializados de protección civil y ayuda humanitaria, en los que se recabaron las experiencias de los participantes para llevarlas al cuerpo del documento.
5. La celebración de amplias sesiones para realizar el análisis sistemático de la información surgida de la evaluación de daños de la contingencia recién ocurrida, así como el aprendizaje generado en el proceso de preparación inmediata ante la misma en el estado. Esta información retroalimentará todas las secciones de este Plan.
6. La reflexión acerca de los temas que inciden en los componentes del riesgo, con un enfoque espacial apoyado en sistemas de información geográfica y en series estadísticas históricas, pero también otros aspectos diversos como las tareas a realizar en materia de prevención, los procesos, organización y funcionamiento para una eficiente preparación y respuesta ante un desastre y los puntos a considerar para garantizar la continuidad de operaciones, la gobernabilidad y la pronta recuperación de las comunidades afectadas, reforzando paralelamente su capacidad de resiliencia.
7. La aplicación de las buenas prácticas, la interpretación de mensajes clave, el adecuado manejo de la información estratégica, así como nuestras experiencias frente a las actuaciones públicas y privadas durante el impacto de los desastres que han afectado al estado.
8. La construcción de escenarios de riesgo, útiles para el análisis institucional y la toma de decisiones.

Filosofía y principios

La corresponsabilidad de ciudadanía y gobierno será la condición decisiva para trabajar con un propósito común en la prevención y superación de situaciones adversas, aprovechando la generosidad y el apoyo humanitario de personas, empresas y organizaciones e instituciones públicas y sectores privados del país y del extranjero.

El Plan se sustenta en la observancia de los principios que fundamentan la acción humanitaria, de acuerdo al Código de Conducta relativo al Socorro en casos de desastres del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y otros organismos internacionales, entre los que se destacan: El eje de las acciones es el humanitarismo, la imparcialidad, la neutralidad, la innovación, la corresponsabilidad, la equidad, la transparencia, la rendición de cuentas y el respeto a la dignidad humana, principalmente.

Por lo anterior, todas las políticas públicas, estrategias, acciones y actividades a desarrollar en el marco del Plan Maestro de Protección Civil, así como en los manuales y documentos diversos que se irán sumando, deberán ser analizadas e implementadas bajo este principio y que además deberán contener el enfoque de género, niñez, adolescencia, juventud, adultos/as mayores y etnias, entre otros.

Misión

Brindar seguridad a la vida y al patrimonio de personas, familias y organizaciones, para reducir situaciones de riesgo y vulnerabilidad, así como garantizar un eficiente manejo de desastres, logrando mantener la gobernabilidad, el orden, la paz social y protegiendo el entorno.

Visión

Sociedad y gobierno, con unidad y corresponsabilidad, han desarrollado una sólida capacidad de anticipación, recuperación y adaptación que les permite enfrentar y superar adversidades y construir escenarios de oportunidad colectiva.

Políticas públicas de prevención y protección civil

Las políticas públicas en materia de protección civil, concebidas como las decisiones y acciones instrumentadas para salvaguardar la vida y patrimonio de la comunidad, con los recursos y gestiones del sector público, habrán de focalizarse en las siguientes vertientes:

- Transversalidad.
- Participación social.
- Derechos humanos y garantías individuales.
- Desarrollo humano y social.
- Planes, programas y proyectos estatales y municipales.
- Investigación científica y evaluación institucional.

Específicamente para el caso del Plan Maestro de Protección Civil del Estado de Tabasco, y en una lógica de homogeneización y respeto a los marcos, normativas y políticas nacionales, pero con un enfoque acorde a las necesidades y a la realidad estatal, se han diseñado, basados en la Constitución Política del Estado de Tabasco, su Plan Estatal de Desarrollo y su Ley Estatal de Protección Civil, las siguientes políticas públicas en la materia:

◆ *Transversalidad.*

- Para todas las actividades de mitigación de impactos, preparación, prevención, operación y evaluación ante un desastre, se considerarán los siguientes temas como transversales: niñez, adolescentes y jóvenes, equidad de género, adultas y adultos mayores, personas con enfermedades crónico-degenerativas, personas con discapacidad, interculturalidad, medio ambiente y sostenibilidad.
- La protección civil es considerada como un eje transversal en todas las estrategias, programas y acciones del Gobierno del Estado.

◆ *Participación social.*

- En caso de un desastre, se considera prioritario garantizar la continuidad de los servicios básicos, la coordinación entre diversas autoridades de los tres órdenes de gobierno, las entidades privadas y sociales, la participación ciudadana, así como la transparencia y la rendición de cuentas.
- Fomentar y desarrollar entre la población del estado una cultura de prevención y autoprotección que responda a situaciones de emergencia, promoviendo además la capacitación y organización de los sectores productivos, sociales y gubernamentales, para prevenir y enfrentar situaciones de riesgo causadas por cualquier tipo de amenaza.
- Promover espacios de planeación con la participación activa de la ciudadanía, considerando necesidades y percepciones de su vulnerabilidad ante diversos fenómenos que pueden derivar en desastres.

◆ *Derechos humanos y garantías individuales.*

- Garantizar el respeto irrestricto de los derechos humanos y garantías individuales de las y los habitantes del Estado de Tabasco, en una situación de desastre provocado por fenómenos de cualquier origen, tipo y magnitud.
- Considerando su utilidad como herramienta para la planificación y la operación de la gestión de la respuesta ante un desastre, el Plan Maestro de Protección Civil incluye y hace suyos la filosofía y contenidos del Proyecto de la Esfera, la Carta Humanitaria y las normas mínimas de respuesta para situaciones de emergencia como una herramienta de la planeación, operación y evaluación de las acciones de protección civil.

- Es prioritario para los efectos del Plan Maestro de Protección Civil del Estado de Tabasco, integrar en el planteamiento y acciones a desarrollar los principios del Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre.

◊ *Desarrollo humano y social.*

- Implementar estrategias desde el punto de vista del desarrollo humano y social, que eviten acentuar el subdesarrollo, particularmente como un factor para la ocurrencia e incremento de la gravedad de cualquier desastre.
- Cualquier situación de desastre de cualquier origen o magnitud, será considerada como una oportunidad para el desarrollo, evitando al máximo tomar decisiones, o generar acciones que puedan reincidir en la ocurrencia del desastre.
- Fortalecer la cooperación interinstitucional y multidisciplinaria entre los diversos actores sociales, estableciendo convenios de cooperación, asesoría y apoyo con la federación, estados, municipios e instituciones de educación superior y de investigación.
- Coordinar con la administración estatal el rediseño de mecanismos financieros y fondos para la prevención de impactos, respuesta y rehabilitación posterior al desastre; en especial mecanismos para los sectores más vulnerables.
- Promover la integralidad entre la política de población y la planeación urbana, con la gestión del riesgo.

◊ *Planes, programas y proyectos estatales y municipales.*

- Establecer programas y acciones para prevenir, mitigar y/o estar cada vez más preparados para el impacto, amenaza o presencia de cualquier fenómeno que pudiese provocar lesiones a las personas, daños a sus propiedades y suspensión de los sistemas productivos y de gobierno.
- Establecer acciones de prevención, atención a emergencias y continuidad de operaciones y servicios, destinadas a mitigar los riesgos por fenómenos de cualquier origen, tipo, frecuencia o magnitud, desarrollando protocolos de actuación, para cada una de las comisiones y grupos de trabajo que integran el Consejo Estatal de Protección Civil.
- Diseñar y operar diversas estrategias y acciones de mercadotecnia social para realizar campañas de difusión sobre medidas de prevención ante la amenaza, presencia o impacto de cualquier tipo de fenómeno perturbador que pueda provocar un desastre.
- Difundir, actualizar y enriquecer permanentemente el Plan Maestro de Protección Civil y los programas específicos que de él emanen.
- Coordinar acciones para promover el desarrollo de Programas de Ordenamiento Territorial y Ecológico, en los ámbitos estatal y municipales.
- Promover el posicionamiento de la gestión de riesgos, desde el ámbito de la protección civil, para que cuente con un alto nivel jerárquico en la administración estatal.
- Incorporar al sector ambiental y generar sinergias para rediseñar y operar los protocolos de prevención y atención ante los impactos al medio ambiente y el entorno natural ocasionado por eventos extremos.

◊ *Investigación científica y evaluación institucional.*

- Establecer medidas de prevención a fin de reducir la vulnerabilidad y el impacto de los desastres en zonas de riesgo, integrando bases de datos y atlas de riesgos para los Sistemas Municipales de Protección Civil, instancias gubernamentales, sociales y población en general, a fin de establecer las medidas precautorias en zonas de riesgo, vulnerabilidad y de impacto.

- Mantener actualizada y sistematizada la información que proporcionen los Consejos Municipales de Protección Civil, sus respectivos sistemas y mecanismos de comunicación con la instancia estatal responsable de la protección civil, integrando un banco de datos con información científica, cuantitativa y cualitativa para el Sistema Estatal de Protección Civil, la cual deberá estar sujeta a evaluación de manera permanente.
- Establecer Sistemas de Alerta Temprana y las acciones operativas necesarias, difundiendo entre la población las áreas susceptibles de riesgos, amenazas y vulnerabilidades, que incluyan mapas, rutas de evacuación, refugios temporales, así como las medidas alternas, en casos de afectación a los establecidos y los lugares donde la población podrá resguardar sus bienes.
- Aplicar mecanismos efectivos para preservar la memoria histórica de las respuestas humanas y del Sistema Estatal de Protección Civil ante el impacto de eventos extremos.

Objetivo general del Plan Maestro de Protección Civil

Generar un sistema permanente y dinámico de prevención, operación, evaluación y reconstrucción, para hacer frente oportuna y eficazmente a cualquier situación de riesgo o desastre y disminuir la vulnerabilidad, fortaleciendo las capacidades, recursos y voluntades de instituciones públicas, sectores del desarrollo estatal, de la sociedad organizada, así como de la ciudadanía en general, reforzando la cultura de la prevención y autoprotección con el propósito de garantizar la seguridad de las personas, proteger el patrimonio y salvaguardar el entorno.

Objetivos específicos

De conocimiento (análisis de riesgos), prevención y mitigación de riesgos

- Identificar las zonas de riesgo y alto riesgo.
- Diseñar programas de atención y prevención en las comunidades.
- Fortalecer la participación ciudadana.
- Reducir la vulnerabilidad de Tabasco, ante riesgos presentes y futuros.
- Generar esquemas de mitigación de impactos y adaptación, para reducir costos por desastres, a favor de las personas, de la producción, empresas y gobierno.
- Promover la cultura de la gestión del riesgo, identificando sus amenazas y vulnerabilidades.

De preparación y respuesta a emergencias y desastres

- Promover la autoprotección y resiliencia de las personas, familias y comunidades.
- Fortalecer la gobernabilidad y continuidad de servicios, como eje articulador de los esfuerzos de las instituciones de gobierno y la sociedad organizada, para superar adversidades.
- Generar y operar de manera permanente un sistema de alerta temprana, manejo de escenarios de riesgo y respuesta oportuna.

De recuperación y desarrollo posdesastre

- Contribuir al logro de una recuperación rápida en caso de desastres, con criterios de equidad.

Estrategias

Basados en las políticas públicas definidas en el Plan Maestro de Protección Civil, sin ser exhaustivos o concluyentes, se plantean las siguientes estrategias generales de actuación con los enfoques transversales del Plan, validadas en los protocolos de actuación para la prevención, operación y continuidad en caso de un desastre.

Tabla 3. Estrategias del Plan Maestro de Protección Civil según etapa.

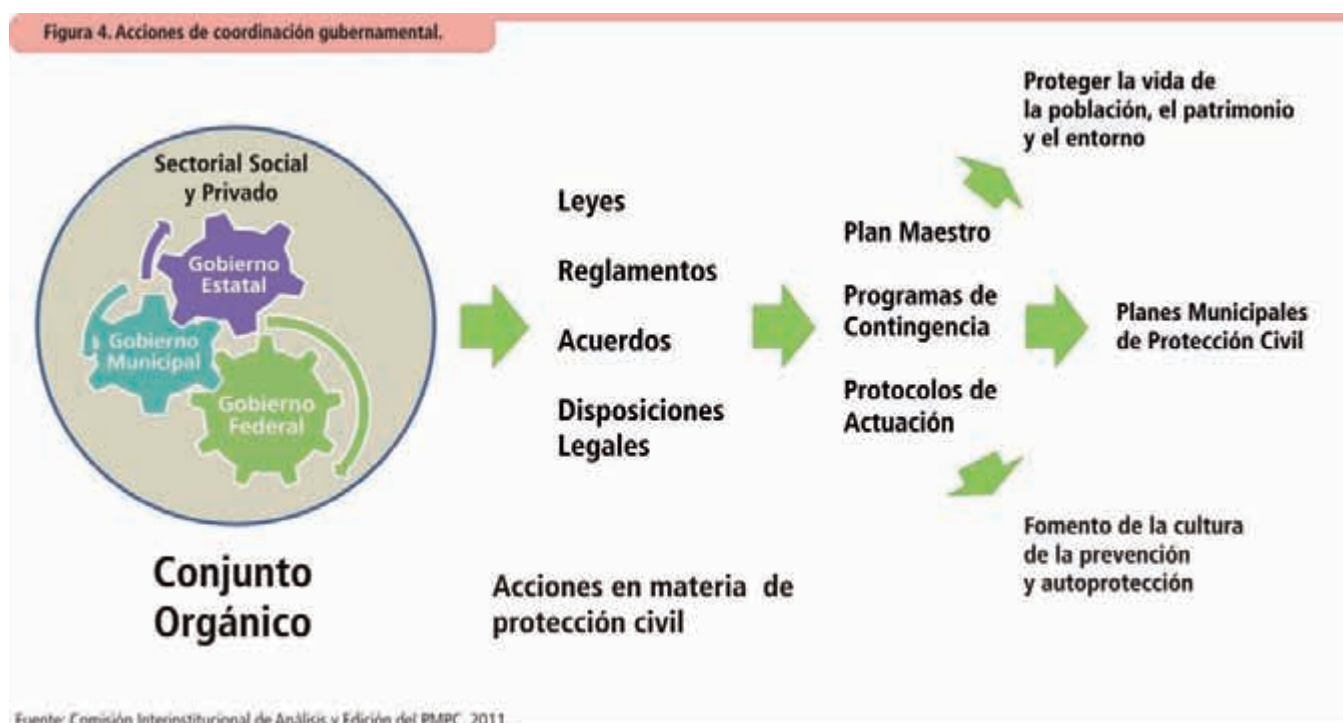
Prevención y mitigación	Preparación y respuesta	Continuidad de operaciones y recuperación
<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer como prioridad de las políticas públicas del Estado de Tabasco, la reducción de los riesgos de desastres. 2. Identificar los niveles de riesgo a partir de la detección de las amenazas, vulnerabilidades y capacidad integral de respuesta. 3. Adecuar el marco jurídico que garantice el ejercicio de recursos financieros para fortalecer las acciones de prevención, mitigación y atención de una emergencia o desastre. 4. Alinear los objetivos y las estrategias del PMPC, a los planes y programas de desarrollo social, económico y ambiental del estado. 5. Promover la integración de los planes y programas en materia de protección civil de los Ayuntamientos. 6. Impulsar el diseño e implementación de los Atlas Municipales de Riesgos. 7. Coordinar acciones de responsabilidad social y apoyo comunitario con Pemex y la CFE. 8. Promover el uso de nuevos conceptos y mejores prácticas en la construcción de infraestructura pública y privada, bajo los principios de la protección civil. 9. Impulsar una visión colectiva responsable y proactiva en torno a los efectos del cambio climático. 10. Introducir y difundir los criterios de resiliencia, prevención y autoprotección en la cultura ciudadana e institucional. 11. Difundir y fortalecer la cultura de la prevención y autoprotección. 12. Gestionar y promover la construcción y mantenimiento de la infraestructura que garantice la protección a la vida y patrimonio de la población. 13. Fortalecer en la administración estatal y municipal esquemas de aseguramiento de la infraestructura pública. 14. Promover entre la ciudadanía el aseguramiento de su patrimonio familiar como parte del fortalecimiento de la cultura de la prevención. 15. Rescatar la cultura del agua, como recurso estratégico del desarrollo. 16. Promover el uso de tecnologías limpias en la generación de bienes y servicios. 17. Promover el fortalecimiento y consolidación de las Unidades Municipales de Protección Civil 18. Fortalecer la coordinación interinstitucional y multidisciplinaria entre las y los diversos actores sociales, en materia de prevención del riesgo. 19. Diseñar y operar estrategias y acciones de comunicación sobre medidas de prevención. 20. Actualizar permanentemente el PMPC. 21. Integrar comités comunitarios o redes ciudadanas capacitados en la Gestión del Riesgo. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Operar los programas específicos de contingencia. 2. Orientar los recursos, capacidades y gestiones, para que las personas, familias e instituciones conozcan las medidas o acciones a realizar cuando se presente alguna contingencia. 3. Operación coordinada entre integrantes del Consejo Estatal de Protección Civil. 4. Actualizar los inventarios disponibles para la atención de la contingencia. 5. Asegurar la continuidad de los servicios básicos, con una amplia participación ciudadana. 6. Observar y aplicar las normas mínimas de respuesta para emergencias. 7. Crear bases de datos con la información que se genere diariamente. 8. Atender las áreas prioritarias marcadas en el Atlas de Riesgos. 9. Actualizar y sistematizar la información que proporcionen los Consejos Municipales de Protección Civil. 10. Implementar las acciones de vigilancia, supervisión o adecuación de la infraestructura pública de protección. 11. Monitorear las condiciones y características de los diferentes fenómenos perturbadores a través de los sistemas de alerta temprana. 12. Instrumentar los procedimientos para las declaratorias de inicio y conclusión de emergencias o desastres. 13. Fortalecer las acciones para garantizar el acceso a bienes y servicios básicos para la población afectada, durante la contingencia. 14. Mantener la gobernabilidad y la institucionalidad para garantizar la seguridad de las personas y salvaguardar su patrimonio. 15. Hacer del conocimiento de la ciudadanía las medidas preventivas de alerta y auxilio ante la eventualidad de una contingencia. 16. Instrumentar acciones para garantizar los derechos fundamentales de la población afectada por un desastre. 17. Activar el Fondo de Contingencia de Tabasco (FOCOTAB) y otros instrumentos financieros que se diseñen. 18. Prever las acciones para acceder a los recursos para la atención inmediata a la población afectada, del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) en una emergencia. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar y aplicar los planes de reactivación y reconstrucción. 2. Considerar que una situación de emergencia genera aprendizaje. 3. Difundir entre los organismos nacionales e internacionales la información de los daños para gestionar posibles proyectos de cooperación. 4. Formular y actualizar los Programas de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Ecológico Estatal y Municipales. 5. Contar con los instrumentos para la evaluación y el diagnóstico del impacto de los fenómenos a los sectores productivos, social y a la infraestructura del estado. 6. Instrumentar programas, acciones y recursos para la continuidad de operaciones y reconstrucción. 7. Gestionar y administrar los recursos que sean necesarios para la reactivación y reconstrucción ante el FONDEN y FOCOTAB. 8. Promover la creación de consejos ciudadanos para garantizar la transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos destinados a la continuidad de operaciones y reconstrucción después de una emergencia o desastre. 9. Promover la participación ciudadana organizada en las acciones de reconstrucción. 10. Fortalecer los sistemas de producción económicos del estado. 11. Asegurar la continuidad de los servicios de salud y de educación como acciones humanitarias que permitan la vuelta a la normalidad. 12. Promover el diseño e implementación de proyectos integrales que permitan reconstruir el tejido social. 13. Pasar del Plan de Recuperación (PRETT), a un marco de acción para la recuperación, complementado con un Plan de Continuidad de Operaciones que permita volver, lo más rápido y eficientemente posible, a la normalidad después de cualquier desastre.

Fuente: Comisión Interinstitucional de Análisis y Edición del PMPC, 2011.

Acciones de coordinación

El objetivo de establecer los mecanismos de coordinación interinstitucionales, consiste en delimitar las funciones y actividades de las dependencias de los sectores público, federal, estatal y municipal, así como de los sectores social y privado, que forman parte del Consejo Estatal de Protección Civil, para que de forma conjunta y coordinada actúen ante la presencia o inminencia de algún agente perturbador que ponga en riesgo a la población, el patrimonio y el entorno.

Estas acciones demandan la coparticipación de todas las instancias administrativas del estado con los demás órdenes de gobierno, esto es, la corresponsabilidad para ofrecer información acerca de la presencia de un fenómeno perturbador y la activación oportuna de estrategias, con la identificación clara y confiable de las instituciones responsables en las diversas funciones de auxilio, así como las medidas para que, una vez superada la emergencia, se administre la recuperación y se restablezca la normalidad de la vida social, en las zonas geográficas afectadas.



Para definir los mecanismos de coordinación y participación que se requieran para aplicar las líneas de acción del presente Plan, será necesario celebrar los acuerdos y convenios de apoyo y colaboración, en el seno del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tabasco, con las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal, así como con los sectores social y privado, considerando los siguientes aspectos:

- Fundamentos legales y técnicos;
- Materias o acciones objeto de la coordinación;
- Participación que corresponda a cada una de las partes;
- Órgano u órganos administrativos encargados de las actividades en materia de coordinación;
- Asignación de recursos humanos, financieros y materiales que en el caso se aporten;
- Vigencia, prórroga y, en su caso, los motivos de terminación;
- Sistemas de información y mecanismos de evaluación para determinar su eficiencia y utilidad social; y
- En su caso, anexos técnicos;

Este trabajo de coordinación tendrá por objeto precisar:

- Las acciones que correspondan a cada sistema para atender los riesgos específicos que se presenten en la entidad;
- Las formas de cooperación entre los tres órdenes de gobierno, acordando las responsabilidades y acciones que asumirán en materia de protección civil;
- Los medios de comunicación entre órganos operativos, para coordinar acciones en caso de alto riesgo, emergencia o desastre;

En este mismo contexto, la participación corresponsable de la ciudadanía es fundamental para hacer frente a cualquier situación de desastre, y en el seno del Consejo Estatal de Protección Civil, estas acciones serán coordinadas a través de la institución responsable de la protección civil en la entidad.

Acciones de adaptación al cambio climático

La adaptación al cambio climático tiene un claro sentido de prevención y por lo mismo, Tabasco debe anticiparse a lo que los escenarios bajo condiciones de cambio climático plantean, sin esperar a encontrarse en una situación crítica.

Se deben iniciar acciones para llevar a cabo este proceso, por ejemplo: en uno de los sectores como el del agua, para no permitir que el problema de calidad, y probablemente de cantidad del agua rebase los niveles de riesgo tolerable. Existen numerosas opciones de adaptación para garantizar la accesibilidad al recurso agua con suficiente calidad que deben ser exploradas e implementadas en los próximos años para no llegar a situaciones críticas como otras regiones del país en donde la disponibilidad del recurso agua están seriamente comprometidas por manejos inadecuados o por cambio climático.

Alcance

El Plan y sus programas específicos serán de observancia obligatoria para todas las dependencias del gobierno estatal y de carácter indicativo para los demás actores.

Dará especial énfasis a la coordinación con los gobiernos federal y municipales, con pleno respeto a su ámbito de competencia.

Con un enfoque de gestión estratégica, y análisis integral de riesgos para reducir la vulnerabilidad se privilegiará la vinculación con agencias de desarrollo y organizaciones no gubernamentales, para ampliar el margen de operación y la capacidad de respuesta ante situaciones de emergencia o desastre.

En todos los casos, se respetará y hará respetar lo que determine el marco jurídico correspondiente.

Estructura

El Plan Maestro de Protección Civil se dividió para su aplicabilidad en tres secciones:

La primera parte dedicada hacia el documento principal, de carácter rector y de largo alcance en donde en forma introductoria se establecen la visión, misión, objetivos generales y específicos, enfoques transversales a considerar en el Plan, alcances, diseño metodológico y estrategias del mismo.

La segunda parte describe la aplicabilidad de los programas que darán respuesta a los diferentes tipos de contingencias, sean de origen natural o antropogénico, operados por los grupos de trabajo. Adicionalmente, se observará una vinculación estratégica del Plan Maestro con el diseño de los Planes Municipales de Protección Civil, a fin de alinear acciones de respuesta inmediata.

Los resultados de la evaluación permitirán retroalimentar los contenidos del Plan como tal, lo cual constituye una oportunidad para realizar mejoras y cambios que permitan su actualización con el fortalecimiento de las acciones de mitigación de impactos y, en su caso, adaptación, siendo esta la tercera parte del documento.

Legalidad y legitimidad

A fin de garantizar la legitimidad del Plan y en atención a lo establecido en el marco jurídico vigente, se somete ante el seno del Consejo Estatal de Protección Civil para su aprobación, y una vez aprobado, se publica en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Las políticas, estrategias y lineamientos que emanan del Plan serán obligatorias para las dependencias públicas del gobierno estatal a partir de su publicación, atendiendo lo que establece la Ley de Planeación en el Estado de Tabasco. Además se constituirá una comisión interinstitucional para su seguimiento, evaluación y actualización permanente, a fin de mantenerlo vigente considerando siempre las mejores prácticas y herramientas de apoyo para su operación.



CAPÍTULO II. MARCOS DE REFERENCIA

CAPITULO II. MARCOS DE REFERENCIA

“Aunque muchas personas están conscientes de las trágicas consecuencias que provocan los desastres en todo el mundo, son pocos los que se percatan de que se puede hacer algo para reducir sus efectos”
Kofi A. Annan.

Marco Internacional

De acuerdo con la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, en las dos últimas décadas más de 200 millones de personas se han visto afectadas en promedio cada año por desastres.

Adicionalmente, se observa que las pérdidas que ocasionan los desastres van en aumento, produciendo graves efectos para la supervivencia, la dignidad y los medios de vida de los seres humanos, los cuales se agudizan en las zonas de marginación y pobreza extrema.

El Plan Maestro de Protección Civil tiene importantes referentes que trascienden las fronteras y son instrumentos de auxilio de carácter internacional, sustentados en el Derecho Internacional Humanitario, los Derechos Humanos y el Derecho de los Refugiados, así como el Código de Conducta que son principios relativos al socorro en casos de desastre.

Marco de Acción de Hyogo

La Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres realizada en enero de 2005 en Kobe, Japón, aprobó el Marco de Acción de Hyogo para aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades ante desastres, el cual constituye un enfoque estratégico y sistemático de reducción de la vulnerabilidad a las amenazas/peligros y los riesgos que éstos conllevan.

Proyecto de la Esfera

Por su parte, el Proyecto de la Esfera se basa en dos ideas principales: primero, que deben tomarse todos los pasos necesarios para aliviar el sufrimiento humano que emana de conflictos o catástrofes y, segundo, que las personas afectadas por desastres tienen derecho a una vida digna y por ende a recibir asistencia.

Este proyecto destaca un amplio proceso de colaboración y un compromiso con la calidad de la atención humanitaria y la rendición de cuentas.

Declaración de Beijing

En un contexto internacional, la Declaración de Beijing establece un programa encaminado a crear las condiciones necesarias para la potenciación del papel de la mujer, la cual se considera el punto de partida para el logro de la justicia social, además de ser un requisito fundamental para la igualdad, el desarrollo y la paz. Lo que plantea un marco de referencia excepcional para la estructuración y consideraciones del Plan Maestro de Protección Civil de Tabasco.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Convención adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1979 y que entró en vigor en 1981, tras la ratificación de 20 países, entre ellos México. Su principal objetivo es eliminar la discriminación que enfrentan las mujeres en el goce de sus derechos humanos fundamentales; consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los pactos internacionales, ya sean políticos, culturales o económicos.

Resolución 1325 del Consejo de seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad

Es el primer dictamen que reconoce las consecuencias de los conflictos, y en especial de la violencia sexual sobre las mujeres y niñas. Establece cuatro áreas temáticas: participación de la mujer en la toma de decisiones y en los procesos de paz, inclusión de la formación de género en las operaciones, protección de los derechos de las mujeres y las niñas. (ONU, 2000)

Declaración de Río

El Plan Maestro de Protección Civil adopta la Declaración de Río para el Medio Ambiente y el Desarrollo, teniendo como objetivo contribuir en el fortalecimiento de una alianza mundial que facilite la cooperación entre las naciones, los sectores claves de las sociedades y las personas, procurando atender los acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial.

Marco Nacional: Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012

El Programa Nacional de Protección Civil, para el periodo 2008 – 2012 establece los objetivos, estrategias, metas y acciones que regirán las actividades del Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC), el cual se constituye con dos instrumentos básicos: la Dirección General de Protección Civil, que asume la función del diseño, promoción, instrumentación, supervisión, coordinación y evaluación de acciones y estrategias en la materia, siendo la responsable de conducir la política nacional de protección civil; y el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), que es el elemento técnico, de investigación, capacitación y difusión del Sistema Nacional.

Estos órganos son los responsables de normar, coordinar y supervisar la operación del Sistema, tanto en situaciones de normalidad, como de emergencia, con base en las atribuciones que les fueron asignadas a través de leyes y reglamentos; del establecimiento de convenios y acuerdos de coordinación y participación; y de la aplicación de los programas, planes y procedimientos de actuación correspondientes.

La vinculación de planes y estrategias de estos organismos en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil permite una coordinación de acciones entre los tres órdenes de gobierno, particularmente en materia de difusión y promoción de la cultura preventiva entre la población, lo que ha motivado alternativamente, que a nivel institucional se amplíen respuestas operativas con un sentido solidario de colaboración y concertación con diversas instancias y organismos públicos y privados, que realizan sistemáticamente labores de emergencia.

Alineación con el Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012

El Plan Maestro de Protección Civil es congruente con el documento rector de la planeación del desarrollo de Tabasco, que en su Eje Transformador 2: Seguridad y Justicia para las Personas y su Patrimonio establece el objetivo, estrategia y líneas de acción siguientes:

Objetivo: Garantizar la protección civil de las personas, facilitando la participación de la sociedad organizada para hacer frente a las contingencias, con el apoyo de la Federación y los Municipios.

Estrategias y líneas de acción

Fomento a la cultura de autoprotección a través de la capacitación, simulacros y acciones que tiendan a la protección de la sociedad civil, ante un fenómeno natural o provocado.

- Fortalecer la promoción de la cultura de autoprotección civil en las escuelas, hogares, centros de trabajo y de concentración, a través de capacitación en la identificación de zonas seguras y estrategias de comportamiento ante emergencias.
- Ampliar la cobertura de los servicios de protección civil, a través de la capacitación y el adiestramiento, así como la reacción oportuna e inmediata frente a las contingencias o emergencias mediante la instalación de centros especializados y personal capacitado en las regiones estratégicas del estado.
- Concertar acuerdos interinstitucionales entre los tres órdenes de gobierno para prevenir y dar respuesta efectiva ante fenómenos naturales o contingencias inducidas, de acuerdo con las políticas públicas establecidas en el Plan Maestro de Protección Civil.

Aplicación del Plan Maestro de Protección Civil congruente con la gestión del riesgo, a través de la consolidación de una institución de protección civil para el estado de Tabasco, caracterizada por su autonomía de gestión, dinamismo y flexibilidad.

Promover la elaboración y actualización de mapas de riesgo en el estado, para que los tres órdenes de gobierno, así como la ciudadanía, fomenten la cultura de la prevención que permita ejecutar los programas de reacción oportuna ante la presencia de fenómenos naturales o provocados.

Con ello, este Plan cumple los propósitos establecidos dentro del Sistema Estatal de Planeación Democrática enunciados en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, así como en la Ley de Planeación en el Estado, sobre la congruencia que debe guardar con el Plan Estatal de Desarrollo.

Marco jurídico nacional y estatal

A lo largo de la historia contemporánea y a nivel internacional, nuestro país se ha distinguido por su adhesión al derecho internacional público y particularmente por el apoyo humanitario brindado a otras naciones afectadas por una situación de desastre.

Fue uno de los primeros países en firmar la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Civiles, la Convención y Protocolo para los Refugiados, y más recientemente, el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y otros tratados y convenios que generan compromisos internacionales tanto del ámbito de la ONU, como de organismos regionales como la OEA, u otros de tipo bilateral o multilateral.

Asimismo, ha desarrollado desde 1985 diversas leyes y reglamentos en materia de protección civil, contando al momento con la Ley Federal de Protección Civil, que ordena la actuación, fijando las funciones y responsabilidades de las autoridades, de las y los ciudadanos en la materia.

En Tabasco se cuenta con la Ley de Protección Civil, publicada el 18 de diciembre de 1998, cuya última reforma se publica en el Periódico Oficial del Estado Núm. 5889 del 13 de febrero de 1999, así como diversos reglamentos y documentos operativos que permiten la aplicación de este ordenamiento jurídico.

Con base en lo anterior, y en cumplimiento de su responsabilidad, el Gobierno del Estado, con la participación y aprobación de los integrantes del Consejo Estatal de Protección Civil, el apoyo técnico y acompañamiento del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a través del Programa de Manejo de Riesgos de Desastres, presenta el “Plan Maestro de Protección Civil”, con fundamento en los artículos 1, 5, 60, 61, 62 y 63 de la Ley de Protección Civil del Estado de Tabasco.

Lo anterior dentro del esquema legal de reglamentos y normatividad en materia de Protección Civil vigente.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Constitución Política del Estado de Tabasco

Leyes:

- Ley Federal de Protección Civil
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley de Protección Civil del Estado de Tabasco
- Ley de Ordenamiento Sustentable del Territorio del Estado de Tabasco
- Ley de Desarrollo Social del Estado de Tabasco
- Ley de Protección Ambiental del Estado de Tabasco
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco
- Ley de Planeación en el Estado de Tabasco

Convenios y Acuerdos:

- Convenio Único de Desarrollo Municipal “Unidos para Transformar Tabasco” 2010-2012.
- Acuerdo de los Lineamientos de las Reglas de Operación del Fondo Revolviente del FONDEN.
- Acuerdo Federal que establece a la Protección Civil como un Asunto de Seguridad Nacional.
- Acuerdo Marco para una relación institucional y productiva Tabasco - Petróleos Mexicanos.

Reglamentos:

- Reglamento de la Ley de Protección Civil del Estado de Tabasco.
- Reglamentos Municipales de Protección Civil, de los municipios de Centro y Paraíso.

Actas de instalación:

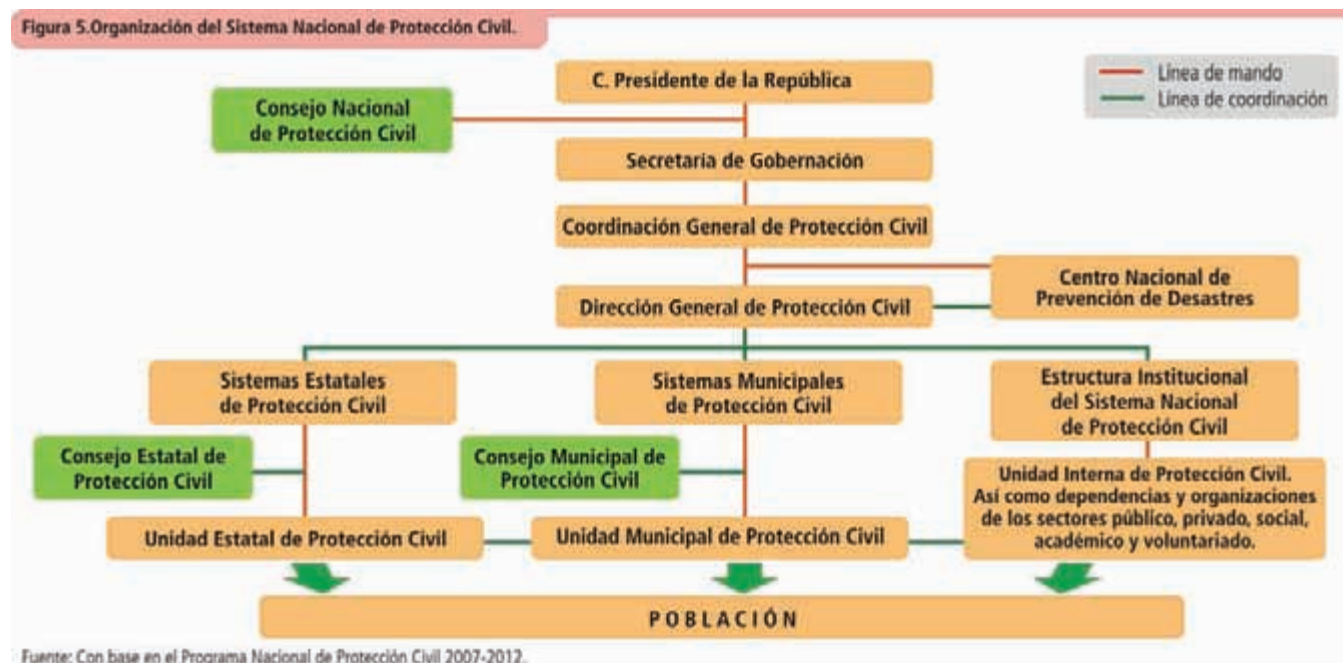
- Acta de instalación del Consejo Estatal de Protección Civil de Tabasco.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Balancán.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Cárdenas.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Centla.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Centro.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Comalcalco.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Cunduacán.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Emiliano Zapata.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Huimanguillo.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Jalapa.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Jalpa de Méndez.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Jonuta.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Macuspana.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Nacajuca.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Paraíso.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Tacotalpa.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Teapa.
- Acta de instalación del Consejo Municipal de Protección Civil de Tenosique.

Norma Oficial Mexicana:

- NOM001-SEDE-2005 Norma Oficial Mexicana respecto a las instalaciones eléctricas (utilización).
- NOM002 STPS 2000 condiciones de seguridad, prevención, protección y combate de incendios en los centros de trabajo.
- NOM-003-SEGOB-2002, Señales y Avisos para Protección Civil. - Colores, formas y símbolos a utilizar.
- NOM-020-STPS-2002, Recipientes sujetos a presión y calderas - Funcionamiento y condiciones de seguridad.
- NOM-EM-011-2-SESH-2008, Recipientes no metálicos para contener Gas L.P. Especificaciones y métodos de prueba.

Estructura organizacional

Toda acción local para atender emergencias y desastres debe enmarcarse dentro del Sistema Nacional de Protección Civil, que busca la integración funcional de los diferentes sectores de la sociedad, e involucra los sistemas estatal y municipal de protección civil así como a la población en general.



Sistema Estatal de Protección Civil

Conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos, que deben establecer las dependencias y entidades del sector público entre sí, con las representaciones de los diversos grupos sociales organizados, y con las autoridades de los municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo, destinadas a la protección de los ciudadanos contra los peligros y riesgos que se presentan en la eventualidad de un desastre.

Consejo Estatal de Protección Civil

Es el órgano de consulta, opinión y coordinación de las acciones en la materia, en el que se integran de forma multidisciplinaria e interinstitucional, los órganos del Gobierno del Estado, las organizaciones civiles e instituciones científicas, académicas y profesionales, cuyos fines, funciones o atribuciones se vinculan a las acciones de protección civil.

De acuerdo a la Ley de Protección Civil del Estado de Tabasco, corresponde:

A el/la Titular del Poder Ejecutivo ocupar la presidencia del Consejo con las responsabilidades siguientes:

- Formular los principios y conducir la política general de protección civil.
- Definir los principios rectores del sistema y del Programa Estatal de Protección Civil.
- Ordenar las acciones que en materia de protección competen al Estado.
- Actualizar los instrumentos de la protección civil.



La coordinación del Consejo Estatal de Protección Civil es responsabilidad del titular de la institución de protección civil en el estado.

A los Ayuntamientos les corresponde lo siguiente²:

- Formar parte del Consejo Estatal de Protección Civil.
- Constituir un Consejo Municipal de Protección Civil, que será el órgano consultivo, de opinión y de coordinación de las acciones de la materia.
- Instalar y operar la Unidad de Protección Civil encargada de coordinar las acciones en la materia.
- Formular y ejecutar el Programa Municipal de Protección Civil.
- Emitir el reglamento de Protección Civil.
- Formular y ejecutar los programas internos y especiales de protección civil, así como recopilar y actualizar la información relativa al Atlas Municipal de Riesgos, inventarios y directorios de recursos materiales y humanos.
- Vigilar, inspeccionar y sancionar las infracciones cometidas a la presente Ley, en el ámbito de su competencia.

2. Ley de Protección Civil del Estado de Tabasco.

Mediante el Consejo Estatal de Protección Civil, se coordinan cinco comisiones de trabajo enfocadas a atender situaciones de emergencia ocasionadas por fenómenos: Químico-Tecnológicos, Geológicos, Sanitarios-Biológicos, Socio-Organizativos e Hidrometeorológicos.

Cada Comisión está integrada por 11 grupos de trabajo, que operan de acuerdo a sus protocolos de actuación y son los siguientes:

- Gobernabilidad y continuidad de gobierno
- Comunicación social
- Asuntos financieros
- Evaluación de daños y continuidad de servicios
- Seguridad, búsqueda, salvamento y rescate
- Refugios temporales
- Aprovisionamiento
- Salud
- Comunicaciones
- Gestión y vinculación de ayuda humanitaria
- Impacto ambiental

Vinculación a diversos sistemas de emergencia y ayuda humanitaria.

La participación de organizaciones no gubernamentales y de las agencias del Sistema de Naciones Unidas en la entidad, se registra en Tabasco principalmente a partir de la inundación de 2007, en donde la eficacia de la ayuda durante esta situación de emergencia permitió enfrentar la crisis de una manera por demás satisfactoria, considerando la dimensión de las afectaciones y la cantidad de ayuda proporcionada.

En todo momento son aplicables los criterios y lineamientos establecidos por los organismos internacionales para proporcionar la ayuda humanitaria, por lo que las acciones que se llevaron a cabo en un momento en el que se cuestionaba la eficacia de la ayuda aportada, permitió fortalecer la gobernabilidad con la participación social que legitimó dicho proceso.

La función de gobierno y la operatividad realizada por el Consejo Estatal de Protección Civil permitió establecer la vinculación entre la ayuda en emergencia, la recuperación y la reconstrucción.

El principal enfoque de esta vinculación se refiere a la necesidad de cubrir el vacío que se presenta entre la ayuda humanitaria y la asistencia técnica para el desarrollo. Mientras que la primera es aportada teniendo en cuenta las necesidades inmediatas de los individuos, la segunda se orienta en función de las políticas y estrategias de desarrollo, adoptando la forma de cooperación entre países.

Al centrarse en la interdependencia entre ambas políticas, es necesario contar con mejores niveles de desarrollo que pueda traer consigo una disminución de la necesidad de la ayuda en emergencia, y que la mejora de esa ayuda podría contribuir al desarrollo, así como que la transición entre las dos se ve facilitada por la recuperación.

Coordinación internacional

La necesidad de fortalecer la coordinación institucional y evitar las divergencias entre las mecánicas operativas de los donantes, principalmente la lentitud de los procedimientos de decisión, son, entre otros factores, los elementos sustantivos de gestión y distribución de la ayuda.

En las situaciones posteriores a la crisis, se reduce el impacto de las intervenciones humanitarias, previendo una continuidad y flexibilidad en la ayuda proporcionada, ya que originalmente se dirige, prioritariamente, hacia la asistencia inmediata en la emergencia.

Se sugiere que para mejorar los resultados de la ayuda internacional, se implementen las siguientes acciones:

- Fortalecer la coordinación entre el Consejo Estatal de Protección Civil y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), para lograr el cofinanciamiento en proyectos y ampliar la cooperación.
- En caso de emergencia o desastre, instalar y operar el grupo de trabajo de gestión y vinculación de la ayuda humanitaria.
- Estimular la cooperación basada en el enfoque solidario entre las agencias del sistema de la ONU y otros actores.
- Promover una iniciativa en favor de las regiones prioritarias que vincule los esfuerzos del gobierno estatal con los del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y las ONG's.



CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE RIESGOS Y ESCENARIOS

CAPITULO III. ANÁLISIS DE RIESGOS Y ESCENARIOS

Información básica de Tabasco

Tabasco está ubicado en el sureste de México, desde la planicie costera del Golfo de México hasta las montañas del norte de Chiapas, con una extensión territorial de 24,661 km² que representa el 1.3 por ciento de la superficie del país y aporta más del 33 por ciento del total de agua dulce existente en el territorio nacional. Adicionalmente, la superficie estatal es alimentada por tres cuencas hidrológicas con los afluentes más importantes: los ríos Grijalva, Usumacinta, la Sierra y la subcuenca del río Coatzacoalcos del vecino estado de Veracruz.

Es una entidad con límites naturales conformados, al norte por 191 km de litoral con el Golfo de México; en algunas partes del sur por los ríos Mezcalapa, Pichucalco, Chacamax y Usumacinta; al este, por los ríos San Pedro y San Pablo y, al noroeste, por el río Tonalá.

La orografía estatal se caracteriza por llanuras bajas y húmedas de origen aluvial. También existen depresiones pantanosas e inundables, tanto por las avenidas de los ríos como por las aguas que atraen perturbaciones ciclónicas y abundantes lluvias.

La mayor parte del territorio es una planicie, en general 95.2 por ciento del área total no sobrepasa los 30 mts. de altura sobre el nivel del mar. Existen algunas elevaciones que forman parte de la meseta central de Chiapas. Entre los cerros más importantes se encuentran El Madrigal, que tiene aproximadamente 1,000 mts. de altura sobre el nivel del mar; La Campana, La Corona, Pomoná, Coconá, Mono Pelado y El Tortuguero.

La fisiografía estatal se enmarca en dos provincias fisiográficas nacionales, la Costera Llanura del Golfo Sur, que comprende 90 por ciento del territorio y la provincia de las Sierras de Chiapas y Guatemala, en la parte sur del estado.

La vegetación de Tabasco es marcadamente exuberante con selva alta perennifolia, el conjunto arbóreo de la selva produce condiciones microclimáticas de temperatura y humedad alta permanente. Se registran amplias áreas de vegetación acuática, principalmente la asociación tular popal que abarca cerca del 20 por ciento de la superficie de las subprovincias de llanuras y pantanos tabasqueños. En la sabana predominan las gramíneas con grupos de pequeños árboles de 3 a 6 metros espaciados o agrupados a manera de islotes.

Adicionalmente, se presentan manglares distribuidos en el litoral con especies perennifolias, arbóreas y arbustivas de 2 a 25 metros de altura.

El clima en la entidad es predominantemente cálido y se clasifica en tres regiones climáticas; cálido húmedo con abundantes lluvias de verano, cálido subhúmedo con lluvias de verano y cálido húmedo con lluvias todo el año.

La primera de las regiones climáticas señaladas cubre la mayor parte del territorio estatal con una temperatura media más alta de 29.4° C y una precipitación media anual que oscila entre 1500 y 3000 mm³.

Demografía: de acuerdo con los resultados del Censo de Población y Vivienda 2010, del INEGI, Tabasco cuenta con 2 millones 238 mil 603 habitantes, de los cuales 1 millón 100 mil 758 son hombres, que representan 49.17 por ciento y 1 millón 137 mil 845 son mujeres, que representan 50.83 por ciento.

Asimismo, existen 559 mil 114 hogares, de los cuales 129 mil 184, es decir, 23 por ciento tiene como jefe de hogar a una mujer.

El Censo de Población y Vivienda 2010 registra 57 por ciento de la población en localidades urbanas, en tanto que 43 por ciento se ubica en el ámbito rural.

De acuerdo con el Censo Económico 2009 del INEGI, el Producto Interno Bruto (PIB) del estado ascendió a más de 390 mil millones de pesos, con lo que aportó 3.4 por ciento al PIB nacional. Cabe destacar que dentro del sector minería aportó 26.1 por ciento de PIB nacional.

De acuerdo a las cifras de los Anuarios Estadísticos de Tabasco en 2009 contaba con una superficie sembrada de 240 mil 749 hectáreas y 222 mil 831 cosechadas, de las cuales destacan la producción de caña, plátano, cítricos y maíz.

Tabla 4. Principales productos agrícolas de Tabasco.

Principales Productos Agrícolas	Toneladas producidas en el año 2008	Toneladas producidas en el año 2009
Caña	1,406,461	1,402,329
Plátano	545,387	550,459
Cítricos	150,253	162,458
Maíz	124,105	117,534

Fuente: INEGI. Anuarios Estadísticos de Tabasco 2008 y 2009.

En base a las cifras del VIII Censo Agrícola-Ganadero 2007, Tabasco registró en ese año una producción de 957 mil 760 cabezas de ganado bovino, 173 mil 867 de porcino y 3 millones 724 mil 238 de aves de corral.

En cuanto a la actividad pesquera, en el año 2009 se produjeron 11 mil 200 toneladas de ostión, 3 mil 300 toneladas de mojarra y 1 mil 520 de cintilla.

En el rubro de minería, se ubica como principal productor de azufre, aportando 41.5 por ciento, y segundo lugar en la producción nacional de gas natural y petróleo crudo con 25.9 y 16.7 por ciento, respectivamente. En el territorio tabasqueño se encuentran asentadas más de 4 mil instalaciones petroleras y se superan los 8 mil kilómetros de ductos para el trasiego de productos derivados del petróleo.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda INEGI 2010, la Población Económicamente Activa es de 840 mil personas que representan 57.3 por ciento de la población de 14 años y más, con una tasa de desocupación del 6.9 por ciento.

La población económicamente activa por sexo implica que de cada 100 hombres, 79 son económicamente activos, mientras que sólo 38 de cada 100 mujeres están en esta condición.

Al interior de la población económicamente activa para el periodo enero-marzo de 2010, la población ocupada alcanza la cifra de 782 mil personas, de las cuales 515 mil son hombres y 217 mil mujeres.

Tabla 5. Porcentaje de población en situación de pobreza, Tabasco, 2008.

Ámbito geográfico	Porcentajes				
	Pobreza multidimensional			Población vulnerable	
	Pobreza multidimensional extrema	Pobreza multidimensional moderada	Total	Población vulnerable por carencia social	Población vulnerable por ingreso
Nacional	10.5	33.7	44.2	33.0	4.5
Tabasco	13.2	40.7	53.8	34.1	2.7

Fuente: Informe de Pobreza Multidimensional en México 2008. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Contexto social, económico y político de Tabasco

La dinámica de Tabasco se ha orientado a incursionar de manera decidida en los cambios globales de la economía y el desarrollo tecnológico.

En los años recientes, se ha visto afectado por situaciones imponderables que han modificado las condiciones de la economía y repercutido en el desarrollo, sucesos provocados principalmente por fenómenos hidrometeorológicos que han afectado por completo el territorio estatal.

Aunado a lo anterior, la amenaza sanitaria por influenza humana, así como la crisis del sistema financiero mundial, agravaron las circunstancias actuales del estado.

En el año 2007, Tabasco registró la mayor tragedia que ha enfrentado en su historia contemporánea, asociada a la ocurrencia de fenómenos hidrometeorológicos, que se han presentado en periodos de retorno cada vez más reducidos.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su estudio de evaluación del impacto económico de las inundaciones del 2007, la ubica como una de las 20 tragedias más costosas ocurridas en el mundo. Aunado a ello, y aún sin resolver la problemática del 2007 y con una recuperación en proceso de su economía, la entidad fue nuevamente afectada por tres contingencias más durante 2008, 2009 y 2010.

El Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) ha estimado en más de 46 mil millones de pesos los daños y pérdidas en esos cuatro años.

El CENAPRED estima que estas pérdidas convierten a Tabasco en el estado con mayores daños económicos en los últimos 20 años.

Todo esto ha impactado el desarrollo del estado, y un importante referente nacional de esta situación es el Informe de Competitividad que genera cada año el Instituto Mexicano de Competitividad (IMCO), que concentra información estadística de 10 factores. En este estudio realizado a las 31 entidades de México, Tabasco ocupa el lugar 29 del Índice de Competitividad Estatal 2010. Pero pese a esto, se ha logrado mantener la producción agrícola, ganadera y pesquera como se refleja en los anuarios estadísticos 2007-2010.

Antecedentes históricos y perfil de los desastres en Tabasco

Los riesgos naturales y antropogénicos identificados en la geografía estatal representan el espacio propicio para apoyar la implementación de medidas preventivas y de protección civil.

El registro sobre la ocurrencia de diversos eventos de fenómenos que han afectado la entidad, se han dimensionado en función de la población y territorio impactados.

Los peligros naturales se han dividido en dos grupos principales: geológicos e hidrometeorológicos.

En Tabasco, como parte de los primeros, se encuentran la erosión, sismicidad, inestabilidad de laderas y vulcanismo.

Por su parte, los hidrometeorológicos se deben a la presencia de huracanes y precipitaciones extremas durante la época de lluvias y el crecimiento de las corrientes naturales y caudalosas de los ríos Grijalva, Usumacinta, Mezcalapa, Carrizal y de la Sierra. No obstante, la abundancia de agua no es la única amenaza por parte de este recurso, ya que su carencia explica la ocurrencia de sequías y ondas de calor que afectan a la flora y fauna, así como a las actividades humanas de la entidad.

A su vez, los peligros antropogénicos derivados de las diversas actividades humanas se vinculan principalmente a la actividad industrial, específicamente por el manejo de materiales y residuos peligrosos. Asimismo, incendios que en muchos casos se deben a prácticas agrícolas tradicionales como la roza, tumba y quema, entre otras.

Debido a la vulnerabilidad que presenta el estado y por sus características físicas e hidrológicas, así como por diferentes factores, las inundaciones asociadas a las lluvias atípicas presentan mayor probabilidad de ocurrencia, en frecuencia, magnitud y gravedad.

Tabla 6. Registro histórico de las principales afectaciones 1982-2010.

Año	Situación de Emergencia	Total de Localidades Afectadas	Población Afectada	Viviendas Afectadas	Familias Afectadas
1982	Erupción volcán Chichonal	N.D	2,000 Decesos	N.D	N.D
1995	Huracanes Opal y Roxanne	756	182,860	30,216	37,940
1999	Lluvias Atípicas y el desfogue de la Presa Peñitas	929	312,931		74,237
2007	Lluvias Atípicas y huracán Dean (Ene – Feb / Oct – Nov - Dic)	1,456*	1,486,849	123,386	N.D.
2008	Lluvias atípicas	807	290,909	41,925	73,483
2009	Epidemia de Influenza AH1N1	N.D.	N.D	N.D	N.D
2009	Lluvias atípicas	309	279,812	62,036	56,045
2010	Lluvias atípicas**	651	154,245	30,849	57,718

Fuente: Dirección General de Protección Civil del Estado de Tabasco y Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) .
 * 62% de la superficie del Estado afectada. ** Datos preliminares.

Análisis de riesgos

Para fines de este Plan, se considera que un desastre no es el evento o fenómeno adverso, es decir el huracán o las lluvias, sino su impacto negativo, en condiciones de vulnerabilidad, afectando el desarrollo de las personas y comunidades. Se considera a un desastre como un evento multivariable, resultado de la combinación de diversos factores que concurren en un tiempo y espacio determinado, que provoca una situación de emergencia que rompe la vida cotidiana de una comunidad y que sobrepasa su capacidad de respuesta, colocándola en situación de necesidad de recibir auxilio externo, pero siendo posible reducir sus efectos en función del nivel o grado de capacidad de respuesta con que se cuente o se vaya construyendo en el proceso.

Es posible entonces representar lo anterior a partir de la siguiente fórmula:

$$\text{RIESGO} = \frac{\text{Peligro}}{\text{Probabilidad de ocurrencia de la amenaza}} \times \text{Grado de Exposición} \times \text{Vulnerabilidad global de la comunidad}$$

Como se muestra en la fórmula, el riesgo es resultado de la multiplicación de tres factores: “Peligro o Amenaza” que es la posibilidad de la ocurrencia de un evento físico que puede afectar a la sociedad en un tiempo dado; “Grado de Exposición” ya que el sistema puede o no estar expuesto ante cada una de las amenazas existentes, lo cual depende de su ubicación física (geográfica, orográfica) y/o de la existencia de barreras que lo aíslen (manglar en zonas aledañas a las costas) y, la “Vulnerabilidad” que se refiere a una serie de características internas y diferenciadas de la sociedad, o sectores de la misma, que le predisponen a sufrir daños frente al impacto de un evento físico externo y que dificultan su posterior recuperación³.

Considerando que a partir del conocimiento del riesgo, es posible prever políticas públicas en materia de prevención y mitigación que ayuden a anticiparse a los efectos negativos de un desastre, se establece que los programas específicos de contingencia derivados del presente Plan, deberán considerar dentro de sus contenidos, un apartado sobre el análisis y detección del riesgo que permita generar comunidades cada vez más resilientes.

Asumir el riesgo como parte de la dinámica global y regional, y reconocer la participación organizada y responsable de hombres y mujeres, son condiciones claves para comprenderlo y para diseñar estrategias que lo reduzcan y controlen.

Para lo anterior se deberán considerar de manera no limitativa los siguientes instrumentos de análisis:

- Memoria histórica de los eventos adversos, con el mapeo de sus afectaciones
- Análisis y mapa de percepción de riesgos y recursos a nivel comunidad

3. Consultar el manual: Metodología para el análisis de riesgos por sistema hacia políticas públicas poco vulnerables ante contingencias. PMR-PNUD, 2007 (www.pmrpnud.org.mx)

- Identificación de amenazas y vulnerabilidades
- Generación de indicadores de riesgo

Atlas Estatal de Riesgos

Considerando que los desastres no son naturales, que se derivan de una condición de riesgo, resulta indispensable establecer estrategias, políticas y programas de largo alcance enfocados a prevenir y reducir el efecto de los fenómenos perturbadores con la coparticipación y corresponsabilidad de los diferentes órdenes de gobierno, sectores social y privado. Una manera efectiva para integrar esta información es a través de un Atlas de Riesgos.

Éste se concibe como una herramienta estratégica que permite la integración de información sobre peligros y riesgos a nivel estatal y municipal en una plataforma informática homogénea, dinámica y transparente, útil en la implementación de políticas públicas, así como la toma de decisiones.

Se diseña considerando las metodologías propuestas por el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED)⁴ a través de un esquema homogéneo de valoración del riesgo como una política preventiva y de desarrollo, a fin de contar con una herramienta útil, entre otras acciones para:

- Establecer políticas y estrategias de prevención;
- Mejorar la toma de decisiones en relación con planes de desarrollo urbano;
- Evaluar pérdidas humanas y materiales, tanto para eventos simulados como inmediatamente después de ocurrido un desastre;
- Atender las necesidades de una emergencia derivadas de la ocurrencia de un desastre, es decir, estimar los recursos que deberían ser destinados a la zona afectada;
- Contribuir a la cultura de la autoprotección a través de la orientación y concientización de la población sobre riesgo;
- Mejorar la calidad en la contratación de seguros de la infraestructura pública, tal como escuelas, hospitales, vías de comunicación, etc., ante la ocurrencia de un desastre.

De acuerdo al Reglamento de la Ley de Protección Civil del Estado, publicado en el periódico oficial núm. 6023 del 27 de mayo de 2000, en su Artículo 55, corresponde a la Dirección General de Protección Civil, apoyada en la Secretaría de Asentamientos y Obras Públicas del Estado, el diseño y actualización permanente del Atlas Estatal de Riesgos. En el Artículo 60 de este mismo Reglamento se establece que será cada una de las Unidades de Protección Civil Municipal, quienes elaborarán su correspondiente Atlas Municipal de Riesgos.

Actualmente el estado cuenta con su Atlas Estatal de Riesgos, publicado en el año 2006 mediante el Sistema de Información Geográfica del Estado de Tabasco (SIGET)⁵.

4. <http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/metadataexplorer/index.html>

5. <http://siget.tabasco.gob.mx/>

Tabla 7. Peligros naturales y antropogénicos según Atlas Estatal de Riesgos 2006.

PELIGROS NATURALES			
1. Riesgos geológicos			
Erosión	Sísmico	Inestabilidad de laderas	Volcánico
<p><i>Muy alto</i>: 11%, localizada en el extremo sur de Teapa y Tacotalpa, principalmente por los cambios de uso de suelo forestal a uso de suelo agrícola de temporal y urbano, la más afectada es la selva que está cambiando a pastizal cultivado.</p> <p><i>Alto</i>: 89%: Incremento en la región de la Chontalpa de la erosión hídrica laminar y concentrada.</p> <p><i>Causas</i>: Deforestación (65%), cambios de uso de suelo e industria petrolera. <i>Casi toda la planicie costera presenta erosión de grado bajo hasta muy alto.</i></p> <p><i>Causas</i>: Fenómenos meteorológicos intensos y oleaje, Asentamientos humanos, Actividad petrolera y turística.</p> <p><i>Mapa 1.- Peligro de Erosión</i></p>	<p><i>Muy alto</i> en el sur de Teapa y Tacotalpa.</p> <p><i>Alto</i> en el centro del estado, principalmente en los límites de las subregiones de Centro y Chontalpa, con un grado de intensidad sísmica calculada de VII grados de la escala de Mercalli.</p> <p>Debido al índice de marginación, las zonas más vulnerables son el municipio de Tacotalpa y la Subregión Chontalpa.</p> <p><i>Mapa 2.- Efecto Sísmico</i></p> <p><i>Mapa 3.- Zonas de peligro Sísmico según CFE 1998</i></p>	<p><i>Muy alto</i> en la subregión de la Sierra, principalmente en la infraestructura de comunicaciones, ya que se encuentra sobre material geológico sin consolidación.</p> <p><i>Causas</i>: deforestación, obras de comunicación, fuerte pendiente de terreno, rocas deformadas y fracturadas, materiales geológicos recientes, entre otros.</p> <p><i>Mapa 4.- Peligro por inestabilidad de laderas</i></p>	<p><i>Muy bajo</i> en todo el estado, exceptuando a Teapa y Tacotalpa, que pudieran presentar algún tipo de riesgo, derivado de su cercanía con el volcán el Chichonal del estado de Chiapas.</p> <p><i>Mapa 5.- Peligro Volcánico</i></p>
2. Riesgos hidrometeorológicos.			
Geomorfología	Precipitación pluvial	Susceptibilidad a inundaciones	
<p>Se basa en unidades de relieve y separa aquellas que son propensas a ser inundables.</p>	<p>En la región hidrológica Grijalva –Usumacinta las mayores precipitaciones ocurren en la cuenca del río Grijalva, con valores de a 4,500 mm principalmente en la subcuenca Pichualco – Macuspana.</p> <p>Las mayores lluvias de 4,000 mm ocurren en la subcuenca de los ríos de la Sierra, Tacotalpa y Almendro.</p>	<p><i>Mapa 8.- Zonas susceptibles a inundación</i></p> <p><i>Zona 1. Alta.-</i> Delimitada por la línea de inundación producida por el desborde del cauce calculado para el caudal creciente de un periodo de retorno menor o igual a 10 años, con efectos potencialmente dañinos graves. Con probabilidad de ocurrencia del 65% aún con la presencia de obras de contención.</p>	
<p>Los llanos aluviales y los deltas tienen condiciones de recurrencia en los desbordamientos de cauces y canales naturales, que han mostrado una deficiencia en la porosidad y por tanto en su capacidad de drenar.</p>	<p>En la cuenca del río Mezcalapa se tiene una corriente que recibe el aporte principal de la presa Netzahualcōyotl. Sus afluentes incrementan los escurrimientos en la parte alta de la subcuenca.</p>	<p><i>Zona 2. Media.-</i> Su línea de inundación es la producida por el desborde del cauce calculado para el caudal decreciente entre los periodos de retorno de 10 a 100 años, con efectos potencialmente dañinos moderados. Con probabilidad de estar inundada entre el 10% y el 65%, aun con la presencia de obras y durante la vida útil de la obra de contención.</p>	
<p>Drenes angostos o deficientes en zona de montaña en consideración de las barrancas, cañadas, que muestra obstrucción o bien simplemente una incapacidad para drenar propiamente avenidas torrenciales o intempestivas.</p> <p><i>Mapa 6.- Peligro Geomorfológico</i></p>	<p>En Cunduacán la precipitación es cercana a los 2,500 mm y se presenta en una zona de escurrimiento alto, en la que se conduce el agua superficial por el río Samaria hasta la zona de pantanos. En Comalcalco los aportes de escurrimientos son menores que en las subcuencas de Cunduacán y Cuxcuchapa, drenan hacia el norte y contribuyen a incrementar el peligro.</p>	<p><i>Zona 3: Baja.-</i> Delimitada por la línea de inundación producida por el desborde del cauce calculado para el caudal de creciente de un periodo de retorno mayor o igual a 100 años, con efectos dañinos leves. Con una probabilidad menor al 10%, aun con la presencia de obras y durante la vida útil de la obra de contención.</p>	
	<p>Las subcuencas de los ríos Pichualco, Sierra, Almendro y Tacotalpa, drenan en su conjunto hacia el norte, en donde se suman al escurrimiento del río Teapa, en la subcuenca del río Nacajuca. Todas estas corrientes ayudan a incrementar el peligro en las zonas aledañas a las lagunas, para drenar hacia el norte, en el curso del río Grijalva en la desembocadura al Golfo.</p> <p><i>Mapa 7.- Precipitación Media Anual</i></p>	<p><i>Mapa 9.- Zonas en peligro por inundación</i></p> <p>Factores como la deforestación, los cambios de suelo, la infraestructura urbana y agrícola, y las precipitaciones extraordinarias, han favorecido los procesos de inundación.</p> <p>El peligro de inundación se presenta en un 94% de su superficie; el 20% se encuentra en una zona de peligro muy alto y el 10% en peligro alto.</p>	

Ríos y presas Mapa 10.- Principales Ríos Mapa 11.- Sistema de Presas del Alto Grijalva. CFE.		Infraestructura de bordos de contención	
Destacan la lagunas del Rosario, del Carmen, Machona, Mecoacán, así como los ríos Mezcalapa, San Pedro, Carrizal, Grijalva y Usumacinta, este último irriga un área de 106,000 Km2, con un caudal aproximado de 70,100 millones de metros cúbicos.		Al 2006 Tabasco contaba con infraestructura de control como bordos, drenes, estructura de control en los municipios de Jalapa, Centla, Cunduacán, Centro y Nacajuca.	
Las subcuencas Sierra, Pichucalco y Viejo Mezcalapa tienen en su parte más alta un escurrimiento superficial mayor al 30% y en su parte baja un escurrimiento del 20% y 30%.		Mapa 12.- Infraestructura de bordos	
Las subcuencas Mezcalapa y Carrizal presentan coeficientes de escurrimiento mayor al 30% que se ha incrementado por los procesos de cambio de uso de suelo, de forestal a agricultura de temporal, sobre todo a lo largo del río Mezcalapa.			
Las presas están ubicadas en el estado de Chiapas: Peñitas, a 83 kilómetros de la ciudad de Villahermosa; Netzahualcōyotl (Malpaso) a 115 kilómetros de la capital y que cuentan con un almacenamiento de 18,000 millones cúbicos similar a la presa de La Angostura.			
PELIGROS ANTROPOGÉNICOS.			
1.Riesgos químicos.			
Exposición de ductos petroleros	Derechos de vías y ductos industriales	Exposición de pozos petroleros	Diversos elementos de la industria petrolera
Subregión Chontalpa: 7 oleoductos y un gasolinoducto que cruzan Este – Oeste de la zona, con una extensión de 180 km. Oleoductos que van desde Villahermosa a la costa de Dos Bocas con 53 km. La subregión Centro tiene 44 km de gasoducto y oleogasoducto. En la parte central de la región se localiza un gasoducto de 77 km. En la subregión Pantanos son 8 los gasoductos con una extensión de 130 km. <i>Mapa 13.- Peligro por Exposición de Ductos Petroleros</i>	La subregión afectada por la presencia de ductos industriales y derecho de vía, es la Chontalpa. El municipio de Huimanguillo es donde mayor riesgo se presenta debido al alto nivel de marginación. La mayor afectación es por la industria petrolera, lo que se refleja en los usos de suelo agrícola y ganadero, los cuales han reducido su productividad en los últimos 30 años. <i>Mapa 14.- Peligro por Derecho de Vía y Ductos Industriales</i>	En la zona continental, en los límites del estado de Tabasco, se tienen registrados 4,824 pozos petroleros. Los municipios más afectados por la presencia de pozos son Centro, Huimanguillo, Macuspana y Jonuta, afectando principalmente el suelo, el agua superficial y la atmósfera. <i>Mapa 15.- Peligro por Exposición de Pozos Petroleros</i>	En el territorio hay instalada por parte de Pemex la siguiente infraestructura: 3 complejos industriales, 8 trampas, 39 baterías, 5 estaciones de recolección, 22 estaciones de comprensión. Las subregiones más afectadas son la Chontalpa y los Pantanos. <i>Mapa 16.- Peligro por diversos elementos de la industria petrolera</i>
2.Riesgos sanitarios.			
Sanitarios			
Desechos sólidos, basureros y tiraderos en los municipios de Centro y Centla.			
Tiraderos sin control en los municipios de Emiliano Zapata, Tenosique y Balancán.			
Fuente: Comisión interinstitucional de Análisis y Edición del PMPC. 2011. Con datos del Atlas de Riesgos del Estado de Tabasco 2006.			

El Atlas Estatal de Riesgo está en actualización para identificar las amenazas y la vulnerabilidad que han originado un nuevo grado de riesgo producto del cambio climático. El nuevo Atlas, será el referente central de los lineamientos marcados dentro de este Plan, con la óptica de transitar hacia un modelo de desarrollo menos vulnerable ante los fenómenos, con las medidas de mitigación de impactos que se requieran en cada sector.

Se habrá de privilegiar este enfoque tanto en los aspectos de ubicación, como de infraestructura, tecnologías y procesos. Partiendo de las líneas base, los proyectos públicos y privados deberán considerar los costos incrementales necesarios para reducir la vulnerabilidad ante contingencias.

Más allá de una visión cortoplacista, los proyectos de gobierno y particulares habrán de ser formulados y ejecutados con una perspectiva de sustentabilidad en el largo plazo, para conciliar los aspectos de prevención y protección con la rentabilidad social, económica y financiera, así como con la competitividad estatal.

Las tareas de análisis de riesgo habrán de ubicar los sectores temáticos que son vertebrales para el desarrollo estatal. Entre sus líneas de investigación sobresalen las temáticas referentes al agua, energéticos, campo, vivienda, infraestructura para la competitividad y para el desarrollo.

Generación de escenarios para la aplicación de políticas públicas

La generación y evaluación de escenarios posibles en el ámbito de la protección civil es prioritaria, para contar con un adecuado análisis integral de riesgos de desastres, disminuir la vulnerabilidad y valorar los alcances de los recursos disponibles para enfrentar ambientes adversos. Para lo anterior se propone el diseño de tres escenarios:

Situaciones que presentan escenarios favorables:

- Coordinación apropiada, de respuesta inmediata y efectiva con las dependencias de los gobiernos federal, estatal y de las administraciones municipales;
- Los sectores productivo y social adoptan una cultura de prevención y resiliencia ante los efectos de un posible desastre;
- Conocimiento acerca de las acciones que deben seguir en caso de que ocurra un evento adverso; hay un funcionamiento adecuado de los cuerpos de rescate;
- La administración pública estatal y las municipales dotan de mayores recursos a sus cuerpos de protección civil, creando una fuerza de respuesta eficiente y oportuna;
- Se cuenta con el equipo aéreo, terrestre y acuático necesario para la acción de rescate efectiva.

Situaciones que presentan escenarios probables:

- Que se incremente la intensidad del fenómeno perturbador y que impacten en la entidad, sobre todo en zonas de alta y muy alta vulnerabilidad,
- La administración pública estatal y municipal mantienen el mismo rango de importancia a la protección civil, ubicándola al mismo nivel que el de la seguridad pública, la asistencia social y las obras públicas;
- La mancha urbana sigue en crecimiento acelerado, incrementando la vulnerabilidad, por lo que el área de acción necesariamente se amplía;
- Se tienen programas de seguimiento y evaluación para elevar el conocimiento de la autoprotección en los sectores público, privado, social y la ciudadanía en general.

Situaciones que presentan escenarios adversos:

- No ejecutar los procedimientos establecidos en los protocolos de actuación de los grupos de trabajo de las diferentes comisiones que integran el Consejo Estatal de Protección Civil;
- Que la reglamentación en materia de protección civil y desarrollo urbano no sea aplicada estrictamente;
- Que los sectores productivos, por la falta de recursos, difieran la adquisición de equipos y la operación de medidas básicas de protección civil en sus instalaciones;
- Que se amplíe el período de reemplazo de equipo de rescate dañado o desgastado por el uso, por la posible falta de recursos económicos en los tres órdenes de gobierno;
- Que el tiempo de respuesta a las situaciones de contingencia sea mayor al no contar con tecnología de punta para la prevención y respuesta a las eventualidades;

- Que los municipios limiten los recursos destinados para un mejor equipamiento de sus áreas de protección civil, esperando depender de las autoridades estatales en este ámbito;
- Que al no contar con vehículos en buenas condiciones, no se pueda dar respuesta oportuna al momento de la contingencia;
- Que las reducciones presupuestales afecten el apoyo de renta o compra de equipos emergentes, adquisición de insumos y acciones de capacitación y fortalecimiento del capital humano.

Para la construcción de escenarios dentro de los programas específicos que emanen del presente Plan, se recomienda la aplicación de metodologías científicas acreditadas para estos fines, así como de plataformas y sistemas basados en tecnologías de información de vanguardia acordes al tipo de fenómeno perturbador por analizar.



CAPITULO IV. RECURSOS Y CAPACIDADES

CAPITULO IV. RECURSOS Y CAPACIDADES

Por la magnitud de los desastres que se han presentado en el territorio estatal, es necesario que los tres órdenes de gobierno, prevean los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la reducción de riesgos de desastre y para la atención de las emergencias y diseñen las estrategias para el fortalecimiento de las capacidades, habilidades y actitudes de las personas, que con carácter voluntario se suman a las tareas de auxilio en las contingencias.

Adicionalmente, dentro de la administración pública estatal será de obligatoriedad el considerar la actividad presupuestal destinada a dar respuesta ante cualquier tipo de emergencia.

De igual forma, las administraciones municipales deberán considerar lo siguiente⁶:

- Instalar y mantener en operación el Consejo Municipal de Protección Civil.
- Elaborar el atlas de riesgos, programas de ordenamiento territorial y ecológico de acuerdo a las metodologías propuestas.
- Integrar el Plan Municipal de Protección Civil.
- Diseñar planes preparativos y de respuesta ante emergencias y desastres, con sus diferentes esquemas, modelos y denominaciones.
- Considerar como una acción preparativa la programación de los recursos presupuestales para la atención de emergencias.
- Establecer una estructura administrativa que permita coordinar las acciones en materia de protección civil.
- Diseñar mecanismos de corresponsabilidad que aseguren una respuesta rápida y eficaz para el pronto retorno a la normalidad, con máximo aprovechamiento de los recursos disponibles.

Los programas deben actualizarse y evaluarse permanentemente, lo que para fines del Plan Maestro de Protección Civil del Estado de Tabasco se entenderá como las capacidades integrales de respuesta, las que no se limitan a saber cuáles y cuántos son los recursos humanos, materiales y financieros con los que se cuentan.

Adicionalmente se consideran factores de suma importancia para mejorar la prevención, preparación y operación ante un desastre, las acciones que incluyan la capacitación, adiestramiento y aplicación de simulacros en temas de protección civil; así como el aprovechamiento de la experiencia y conocimiento de líderes comunitarios en la materia.

Recursos Humanos

Todas las instancias integrantes del Consejo Estatal de Protección Civil deberán contar con el registro del recurso humano especializado, responsables de áreas, personal de dependencias conocedor de las áreas necesarias, además de sensibilizado y capacitado en género, derechos humanos, etnia, enfocado a responder ante un desastre. Así como representantes de organismos públicos, voluntariado, organismos no gubernamentales e iniciativa privada, etc., que incluyan sus capacidades, disponibilidad de tiempo y capacitaciones recibidas; los cuales estarán disponibles para la atención de cualquiera de las fases de una emergencia.

De acuerdo con la nueva visión de la protección civil en Tabasco, el Sistema Estatal de Protección Civil integra a todos los sectores que conforman la sociedad tabasqueña, es decir sectores públicos, privados, académicos, empresariales, de profesionistas, organizaciones no gubernamentales e instituciones internacionales de cooperación, entre otros. Por el carácter transversal del Plan Maestro de Protección civil se reconoce la participación necesaria de todos los recursos humanos, materiales y financieros disponibles para incorporarse en todos los procesos de la gestión de riesgos.

6 . Artículo VIII de la Ley de Protección Civil del Estado de Tabasco. 1998.

Recursos Materiales

Todas las instancias integrantes del Consejo Estatal de Protección Civil deberán integrar un inventario de los recursos materiales con los que se cuenta, en materia de rescate, auxilio, refugios temporales, comunicaciones, infraestructura, saneamiento, y demás, tomando en cuenta las necesidades básicas de mujeres, hombres, niñas, niños, jóvenes y adultos/as mayores, los cuales estarán disponibles para la atención de cualquiera de las fases de una emergencia, teniendo en consideración dos factores de suma importancia:

- Garantizar la funcionalidad de los equipos.
- Disponibilidad del recurso durante la emergencia.

Recursos Financieros

Además de los recursos federales o de otras fuentes que por diversos conductos puedan identificarse, gestionarse y asignarse a las labores de atención del desastre y debido a la importancia de identificar y contar de antemano con los recursos financieros y las fuentes presupuestales necesarias, el Gobierno del Estado tiene considerado el Fondo de Contingencias de Tabasco (FOCOTAB).

Para el costo operativo de atención a la emergencia, la Secretaría de Planeación y Desarrollo Social y la Secretaría de Administración y Finanzas preverán la disponibilidad de recursos en el catálogo de cuentas aplicables a este rubro. Por su parte, cada dependencia y organismos de la administración pública estatal, de acuerdo a lo que establece el Artículo 75 de la Ley de Protección Civil del Estado, contemplarán de manera obligatoria dentro de su presupuesto anual, una Unidad Generadora de Gasto.

Los recursos para atender la recuperación después de una situación de emergencia o desastre, se contemplarán dentro del presupuesto anual y/o dentro de los esquemas de transferencia de riesgos establecidos en las propias reglas del FONDEN.

Se recomienda que los ayuntamientos consideren dentro de su ejercicio presupuestal anual este tipo de gastos. De manera general, es importante destacar la independencia financiera para garantizar en mayor medida el éxito de la operación de la emergencia y evitar contratiempos al respecto.

Instrumentos jurídicos de coordinación y operación

Conjuntar esfuerzos entre los tres órdenes de gobierno y los sectores social y privado, a través de la firma de acuerdos y convenios que fortalezcan las estrategias y acciones del Plan Maestro de Protección Civil.

A fin de fortalecer las estrategias y acciones del Plan Maestro de Protección Civil, se atenderá lo establecido en el Artículo 6 del Reglamento de la Ley Estatal de Protección Civil, en que se define al Consejo, por conducto del Secretario, como el responsable de celebrar los acuerdos y convenios con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, con los sectores social y privado, para definir los recursos humanos, financieros y materiales necesarios, así como para la coordinación de acciones que se requieran para la ejecución del Programa Estatal de Protección Civil.

De acuerdo al Artículo VIII de este mismo Reglamento, es la Secretaría de Gobierno, con el objetivo de fortalecer las funciones en materia de protección civil, quién celebrará acuerdos con los ayuntamientos para que la organización y estructura administrativa, capacitación, uso y manejo de equipo, reglamentos internos de los cuerpos oficiales de emergencia, bomberos, rescate y atención prehospitalaria para los casos de siniestro o desastre, sea de acuerdo con las particularidades de sus territorios y población.

Mecanismos de transparencia y acceso a la información

Los recursos financieros ejercidos para la atención de emergencias se apegarán al marco legal existente en el estado en materia de transparencia y acceso a la información. El Plan, por la propia naturaleza con la cual fue concebido, basado en el espíritu de legitimar las acciones del Gobierno del Estado, a través de la participación abierta y directa de todos los sectores sociales que inciden en el desarrollo de Tabasco, tal como lo establece la Constitución Política Local y la Ley de Planeación en el Estado, es un documento público y sujeto a consulta ciudadana en su portal de Internet.

Con relación a las donaciones entregadas por organismos internacionales y gobiernos de otros países, corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores recibir, resguardar y distribuir dicha ayuda, tal como lo establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, lo cual, además, deberá apegarse a sus propios mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Adicionalmente, las aportaciones y colaboraciones de organismos no gubernamentales y asociaciones civiles se canalizarán en beneficio de la población de acuerdo a los lineamientos y marcos operativo de cada organismo, en una estrecha coordinación con el Consejo Estatal de Protección Civil.

En lo referente a los recursos donados y entregados en la hacienda pública del Estado, es el Consejo Ciudadano para la Reconstrucción de Tabasco el encargado de constituirse como un órgano de deliberación, consulta, seguimiento, vigilancia, colaboración y participación social, con base en las atribuciones establecidas en su Acuerdo de Creación de fecha 20 de noviembre de 2007 y a la luz de la prioridad que se presente en cada contingencia. Cabe señalar que el Consejo posee entre sus características las de ser autónomo, independiente y honorario, garante de transparencia, rendición de cuentas, legalidad, honradez, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos destinados a la reconstrucción de Tabasco.

Además, desde el pasado mes de febrero de 2008, todo el ejercicio relacionado con la administración pública en Tabasco, se realiza en observancia a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco.

Protocolos de actuación y manuales de procedimientos

Se desarrollarán y aplicarán de acuerdo a prioridades, para cada una de las tareas a realizar, actores e instituciones a trabajar en el desastre y según sus ámbitos de competencia, una serie de protocolos de actuación y manuales. Los cuales estarán sustentados en el marco jurídico, en la responsabilidad y el interés social humanitario, así como los ejes transversales que consideraran los mecanismos, prioridades, normas generales de seguridad y diagramas de flujos.

Información logística, atlas estatal y municipales de riesgo

Para la atención de la emergencia se contará con un Centro de Información Logística, el cual, auxiliado por tecnologías de la información, dispondrá de datos estratégicos para la toma de decisiones, cuyo insumo principal serán las referencias geográficas de riesgo emanadas de los atlas estatal y municipal existentes, por lo que su actualización deberá ser constante.

Para tal efecto, tomamos como base el Atlas de Riesgos del Estado de Tabasco 2006, que se encuentra en actualización, así como el Atlas de Riesgo del Municipio de Centro 2009.

Sistemas de información y comunicación

Para apoyar el proceso de atención y operación de la emergencia, se desarrollarán sistemas de información y comunicación basados en nuevas tecnologías, que faciliten la integración, procesamiento y difusión de información estratégica y permitan su enriquecimiento y retroalimentación continua. Aunado a lo anterior, se utilizará el portal web del Plan Maestro de Protección Civil como único medio digital oficial, para informar a la sociedad sobre lo que suceda en torno a la situación de emergencia o desastre que se esté viviendo, además de ser un espacio más para la difusión de las acciones gubernamentales en relación a las tres etapas de una emergencia.

Sistema de Información Estatal de Contingencia

Es necesario contar con un sistema informático que permita integrar, procesar, manejar, diseminar e intercambiar información estratégica, sistemática, oportuna y eficiente, que refuerce la capacidad institucional y operacional del estado y la sociedad, aprovechando las nuevas tecnologías de información y comunicación que garanticen la integración e interpretación de datos de distintas fuentes y plataformas informáticas, así como desde el lugar mismo donde ocurre la emergencia, es decir, integrando y procesando datos en tiempo real para la efectiva toma de decisiones, a fin de proporcionar los insumos necesarios para llevar a cabo la evaluación preliminar de daños.

A su vez, este sistema debe integrar los registros históricos de las contingencias pasadas, así como información complementaria sobre las amenazas, riesgos y vulnerabilidades del territorio y su población, además de todos los indicadores socioeconómicos, ambientales, culturales y políticos de la entidad, incorporándole los registros necesarios para atender con eficiencia cada una de las fases de una emergencia, con la capacidad de ponerla a disposición de los tomadores de decisiones de una manera gráfica y efectiva, en tiempo real.

Este sistema se encuentra en su fase de desarrollo y cuenta con cuatro módulos que son: Aplicaciones, Gráficas, Mapas y Reportes.

Comunicación oportuna y eficaz

Para efectos del Plan Maestro de Protección Civil del Estado de Tabasco, la comunicación es uno de los pilares fundamentales en los que se basa el documento y las acciones que de él emanan, pero es importante puntualizar las siguientes consideraciones para entender mejor el desarrollo analítico, pragmático y productivo del término.

De inicio, se considera que para los fines del Plan Maestro de Protección Civil, la comunicación debe definirse de manera exacta y precisa, en función de su utilidad práctica, y evitar al máximo la mala interpretación y puesta en marcha de tan importante herramienta.

Así entonces tenemos que precisar lo siguiente:

1. La comunicación debe ser considerada con lenguaje incluyente, clara y precisa y que genere una gestión eficaz de la información entre los diferentes entes y personas que integran la organización de la respuesta en situaciones de desastre.
2. Las herramientas técnicas y nuevas tecnologías de comunicación que permiten ser más eficientes y productivas la organización de la respuesta humanitaria en situaciones de desastre.
3. Las estrategias y procesos de comunicación social y relaciones públicas que permiten garantizar la información pública y la formación de procesos de opinión, respecto a la organización de la respuesta humanitaria en situaciones de desastre.
4. Las estrategias y procesos de mercadotecnia social, como una herramienta invaluable para fortalecer los procesos de cambio de conducta para mejorar la respuesta ciudadana y comunitaria ante un desastre, así como la formación de la cultura de autoprotección en la organización de la respuesta humanitaria en situaciones de desastre.
5. Considerar herramientas específicas por etnia, edad y género.

Por lo anterior se deben fortalecer o diseñar y normar los procesos para:

- Trabajar de manera conjunta con los medios de comunicación para la difusión adecuada de la información antes, durante o después de la emergencia.
- Promover espacios de involucramiento de la sociedad civil en la prevención y atención de emergencias.
- Promover la creación de espacios públicos para dar a conocer la información sobre amenazas y peligros a la población, así como los protocolos de actuación.

- Promover el acceso y el uso de la información de riesgos o amenazas para llevar a cabo acciones de sensibilización dirigidas a la ciudadanía.
- Presentar de manera pública, masiva y periódica los escenarios y proyecciones a futuros de los riesgos y amenazas posibles en términos comprensibles y útiles para los distintos usuarios.
- Promover la difusión y aplicación de los planes existentes de emergencia ante los posibles desastres o situaciones de emergencia.
- Diseñar e implementar estrategias de largo plazo en materia de comunicación social y educación, que involucren a la sociedad y consoliden su participación en el diseño de acciones preventivas y correctivas.

Participación ciudadana

Para realizar las tareas de protección ante desastres se requiere de la intervención activa de la y el ciudadano de manera permanente por lo cual se promoverá la integración de grupos de voluntarias y voluntarios capacitados que de manera organizada y coordinada con las autoridades, apoyen en las acciones de ayuda y atención de la emergencia.

O bien se puede constituir Comités comunitarios en las localidades que permitan facilitar la organización, capacitación e información en la gestión del riesgo para reducir la vulnerabilidad de la población.

Por lo anterior, se contará con base de datos de organizaciones e instituciones públicas, privadas, sociales, académicas, escolares, empresariales, de profesionistas, organizaciones no gubernamentales; la cual integrará los datos de sus personas de contacto, ámbito de competencia, responsabilidad en caso de una situación de desastre, capacidades, etc.

Es prioridad en este Plan, promover la participación ciudadana en acciones de prevención y reducción del impacto de posibles desastres, mediante campañas que coadyuven con el cuidado y mejoramiento del medio ambiente y el entorno natural en general.

Es de destacar la importancia de una cultura de prevención y autoprotección ante situaciones de riesgo, como una acción de participación ciudadana, por lo que se emprenderán acciones de divulgación y capacitación para promover las tareas de prevención ante una emergencia por parte del ciudadano, para hacer más eficiente y expedita la respuesta ante un desastre y, como consecuencia lograr una rápida recuperación.

Instrumentos de financiamiento y presupuestación

En el cuerpo del presente Plan se proponen instrumentos para obtener los recursos presupuestales básicos que nos permitan atender una emergencia de manera oportuna.

Actualmente se cuenta con diversos instrumentos de financiamiento para realizar acciones de prevención y mitigación, preparación y respuesta, así como para la continuidad de operaciones y recuperación ante un desastre, sustentados en el marco jurídico vigente⁷:

Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN)

El Fondo de Prevención de Desastres Naturales tiene como finalidad proporcionar recursos tanto a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, como a las entidades federativas, destinados a la realización de acciones y mecanismos tendientes a reducir riesgos, así como evitar o disminuir los efectos del impacto destructivo originados por fenómenos naturales sobre la vida y bienes de la población, los servicios públicos y el medio ambiente.

La existencia de este fondo no sustituye la responsabilidad que corresponde a los tres órdenes de gobierno, para prevenir en sus respectivos presupuestos, recursos destinados a la realización de acciones preventivas, contemplando entre las líneas generales de acción, lo siguiente:

⁷ Ley Federal de Protección Civil y Ley de Protección Civil del Estado de Tabasco (Título séptimo)

- Mejorar la eficacia preventiva y operativa del Sistema Nacional de Protección Civil.
- Mejorar el conocimiento científico de amenazas y riesgos.
- Promover la reducción de la vulnerabilidad física.
- Fomentar la corresponsabilidad, coordinación y comunicación de los tres ámbitos de gobierno, sector social, privado y la población en general.
- Fortalecer la investigación aplicada para desarrollar o mejorar tecnologías para mitigar los riesgos.
- Implantar una política y cultura de la autoprotección.

Para facilitar el acceso a los recursos del FOPREDEN, la Coordinación General de Protección Civil a través de su Dirección General del FONDEN ha desarrollado una serie de requisitos que pueden consultarse en la página de Internet del Sistema Estatal de Protección Civil: <http://www.proteccioncivil.gob.mx>

Fondo de Desastres Naturales (FONDEN)

Instrumento financiero a cargo de la Secretaría de Gobernación, cuyo objetivo es la adquisición de suministros de auxilio para responder de manera inmediata a las necesidades urgentes para la protección de la vida y la salud de la población afectada ante situaciones de emergencia ocasionadas por desastres.

Al respecto el FONDEN opera a través de dos instrumentos y se regula a través de los lineamientos para emitir las declaratorias de emergencia y la utilización del Fondo Revolvente, los cuales son:

- **Fondo Revolvente**

Lineamientos para la operación:

1. Acuerdo que establece los Lineamientos para emitir las Declaratorias de Emergencia y la utilización del Fondo Revolvente FONDEN;*
2. Anexo I. De los insumos que se pueden adquirir con cargo al Fondo Revolvente para situaciones de Emergencia y de Desastre Natural;*
3. Anexo II. Medicamentos, materiales de curación, insumos para el control de vectores y otros relacionados con la atención y protección de la salud de la población afectada o en riesgo;*
4. Anexo III. Formato genérico de solicitud de Declaratoria de Emergencia;*
5. Anexo IV. Formato de solicitud de insumos con cargo al Fondo Revolvente;*
6. Anexo V. Formato de encuesta de satisfacción de los productos recibidos;*
7. Anexo VI. Informe de utilización de insumos con cargo al Fondo Revolvente;*
8. Anexo VII. Formato para la entrega de información por parte de la Entidad Federativa a la Dirección General de Protección Civil;*
9. Anexo VIII. Fichas Técnicas de los productos que pueden autorizarse con cargo al Fondo Revolvente;*
10. Anexo IX. Glosario de Términos;*
11. Anexo X. Metodología Técnica para determinar condiciones de emergencia por fenómenos meteorológicos e hidrológicos;*

12. Anexo XI. Formato de solicitud de medicamentos y otros insumos relacionados con la salud con cargo al Fondo Revolvente FONDEN;*

13. Anexo XII. Informe de utilización de medicamentos y otros insumos relacionados con la salud con cargo al Fondo Revolvente FONDEN.*

* Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación: 31 de diciembre de 2008.

- **Fondo de Reconstrucción⁸**

Es un instrumento del Sistema Nacional de Protección Civil, para la autorización y aplicación de recursos en materia de recuperación, ante los efectos de un fenómeno perturbador.

Sus reglas de operación, bajo principios de coordinación intergubernamental e interinstitucional, corresponsabilidad, complementariedad y transparencia; establecen los procedimientos para la emisión de las declaratorias de desastre y acceso a los recursos que permiten apoyar a las entidades federativas, dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; en la atención y recuperación de los efectos de un fenómeno.

Funcionamiento y formatos:

1. Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales;
2. Anexos de las Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales;
3. Lineamientos específicos que regulan los apoyos para el desarrollo de estrategias de gestión integral de riesgos;
4. Formato Solicitud de Corroboración,
5. Formato Acta de Instalación del Comité de Evaluación de Daños;
6. Formato Acta de Instalación del Comité de Evaluación de Daños;
7. Formato Solicitud de Declaratoria de Desastre Natural;
8. Formato Solicitud de Apoyos Parciales Inmediatos (APIN) en el seno del Comité Técnico Estatal;
9. Formato Acta de Entrega de Resultados del Comité de Evaluación de Daños;
10. Formato Solicitud de Anticipo;
11. Formato Diagnóstico Preliminar de Obras y Acciones;
12. Formato Diagnóstico Definitivo de Obras y Acciones;
13. Formato Solicitud de APIN para Infraestructura Federal;
14. Formato presentación calendario inicial;
15. Formato presentación programa recalendarizado pago;
16. Formato de Presentación Programa de Gastos de Operación y Supervisión;
17. Formato de Presentación para Anticipos en los Programas de Obras;
18. Formato Informe de los Avances Físicos y Financieros;
19. Formato Informe Avance Financiero en Gastos de Operación;

8. <http://www.proteccioncivil.gob.mx/Portal/PtMain.php?nIdFooter=22&nIdHeader=2&nIdPanel=105>

20. Formato Presentación de modificación de acciones;
21. Formato Recalendarización de Gastos de Operación y Supervisión;
22. Formato oficio presidente APIN;

Fondo de Contingencia de Tabasco (FOCOTAB)

Es un mecanismo financiero ágil y transparente que tiene como propósito atender los efectos de eventos adversos, cuya magnitud supere la capacidad de respuesta de las dependencias estatales y municipales, tales como:

- Apoyar a la población que pudiera verse afectada ante la inminencia o alta probabilidad de ocurrencia de un evento adverso que ponga en peligro la vida humana, favoreciendo primordialmente a la población más vulnerable: niñas, niños, tercera edad, mujeres jefas de familia o madres solteras.
- Atender, dentro de una determinada zona geográfica, la reparación de daños a la infraestructura y bienes públicos.
- Combatir y restituir en la medida de lo posible, los siniestros en áreas naturales protegidas.
- Apoyar de manera transitoria a las dependencias estatales y municipales para la reparación de la infraestructura asegurada, en tanto éstas reciban el pago correspondiente de los seguros.
- Adquirir equipo y bienes muebles especializados que permitan a las Unidades Estatal y Municipales de Protección Civil, responder con mayor eficacia y prontitud ante la eventualidad de una emergencia o un desastre.

Figura 7. Proceso de atención a la emergencia FOCOTAB.



El FOCOTAB es, por tanto, un complemento de las acciones que deben llevarse a cabo para la prevención de desastres. Es por ello que, de forma independiente a la existencia y operación del FOCOTAB, resulta indispensable que las dependencias estatales y municipales, fortalezcan las medidas de seguridad y de prevención necesarias que ayuden a afrontar de mejor manera los efectos ocasionados por desastres, incluyendo las acciones que permitan dar aviso oportuno y masivo a la población.

Infraestructura física de apoyo operacional

Centro Estatal de Operaciones

Cuando se presente un alto riesgo, emergencia o desastre en el estado, el Consejo Estatal del Protección Civil se erigirá, previa convocatoria de su Presidente y en su ausencia del Secretario Ejecutivo, en el Centro Estatal de Operaciones, al cual se integrarán los grupos de trabajo y todos aquellos responsables de las dependencias de la administración pública estatal, municipal y en su caso, las federales que se encuentren establecidas en la entidad, así como las y los representantes de los sectores social y privado y grupos voluntarios, cuya participación sea necesaria para el auxilio y recuperación de la población de la zona afectada.

La responsabilidad de la coordinación del Centro Estatal de Operaciones es competencia del titular de la institución de protección civil en el estado, teniendo como principales acciones:

- Coordinar y dirigir técnica y operativamente la atención del alto riesgo, emergencia o desastre;
- Realizar la planeación táctica, logística y operativa, de los recursos necesarios, su aplicación y las acciones a seguir;
- Aplicar el Plan Maestro y los programas de contingencia aprobados por el Consejo, y asegurar la adecuada coordinación de las acciones que realicen los grupos voluntarios; y
- Establecer la operación de redes de comunicación disponibles en situaciones de normalidad, para asegurar la eficacia de las mismas en situaciones de emergencia.

En general, se define el Centro Estatal de Operaciones como un mecanismo para recolectar información del desastre, analizarla e interpretarla en términos operacionales, y transformar la información en una acción colectiva para la respuesta. Es un espacio físico donde se exhibe la información y se toman decisiones operacionales para el manejo de la contingencia o desastre.

Funciones

Antes del desastre:

- Identificar y elaborar mapas de amenazas.
- Identificar las comunidades y población más vulnerables a esas amenazas y caracterizar esta vulnerabilidad.
- Elaborar los planes locales de emergencia, generales y sectoriales a nivel comunitario y municipal.
- Establecer sistemas de alerta temprana para el monitoreo de la amenaza, con la participación de la ciudadanía.
- Actualizar los inventarios de recursos, sistematizar esos datos, elaborar mapas de ubicación y movilización de recursos y de percepción del riesgo, para readecuarlos ante diferentes escenarios.
- Tomar las provisiones logísticas para atender una situación de alerta o de emergencia.

Durante del desastre:

- Coordinar las acciones de búsqueda, rescate, socorro y evacuación de la población afectada.
- Gestionar y proveer los recursos necesarios para la atención y respuesta inmediata a la población afectada.
- Evaluar el impacto inmediato con enfoque de género.
- Informar del impacto y actividades realizadas a autoridades nacionales, medios de comunicación incluyendo redes sociales.

Después del desastre:

- Coordinar los sistemas de atención a las personas afectadas, red de servicios, así como las acciones encaminadas al saneamiento e higiene ambiental.
- Coordinar la evaluación de los daños y el análisis de las necesidades en el área de desastres tomando en cuenta la diversidad de género e intercultural.

- Coordinar las acciones de apoyo logístico general (suministros, acopio y administración de la ayuda humanitaria nacional e internacional).
- Coordinar la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas.
- Evaluar la respuesta integral y propiciar la rendición de cuentas.

Sala de Situación

Espacio físico donde se recibe, sistematiza, procesa y representa de forma gráfica la información de lo que ocurre en la emergencia o desastre; dicho espacio puede estar articulado, compartir infraestructura, estar en anexo o a distancia del Centro Estatal de Operaciones.

Centros Regionales de Prevención, Atención de Emergencias y Capacitación en Protección Civil (CEREPAEC-PC)

Espacios estratégicos que actualmente se encuentran en construcción que estarán equipados con una infraestructura tecnológica de vanguardia especializada en sistemas de alerta temprana y servicios meteorológicos, integrados en una Red de información con el Centro Estatal de Operaciones. Con ellos se busca:

- Promover, fomentar e impulsar la cultura de la autoprotección, a través de programas de capacitación y actualización en materia de protección civil entre toda la población de Tabasco.
- Contar con la infraestructura física instalada en cinco zonas estratégicas del estado para proporcionar atención de emergencias y capacitación en Protección Civil, que permitirán aumentar la cobertura de las acciones preventivas, así como la atención oportuna de las emergencias que se presenten, contribuyendo a preservar la integridad física de las personas y propiciar las condiciones óptimas para el desarrollo humano, social y económico del estado. Además, permitirán ser más eficientes en el flujo de información entre los Sistemas Municipales y Estatal de Protección Civil, a fin de facilitar su óptima coordinación para la adecuada toma de decisiones.

La ubicación de los CEREPAEC se definió localizando los sitios estratégicos idóneos de la geografía de Tabasco, que permitieran aprovechar de mejor manera la cobertura de dichos centros. En tal sentido, se determinó lo siguiente:

Tabla 8. Ubicación de Centros Regionales de Prevención, Atención de Emergencias y Capacitación en Protección Civil. (CEREPAEC-PC).

Ubicación Geográfica de los Centros	Municipio SEDE	Cobertura
Sabana	Huimanguillo	Cárdenas
Costa	Comalcalco	Centla, Cunduacán, Jalpa de Méndez y Paraíso
Sierra	Teapa	Jalapa, Macuspana y Tacotalpa
Frontera Sur	Tenosique	Balancán, Emiliano Zapata y Jonuta
Planicie	Centro	Nacajuca

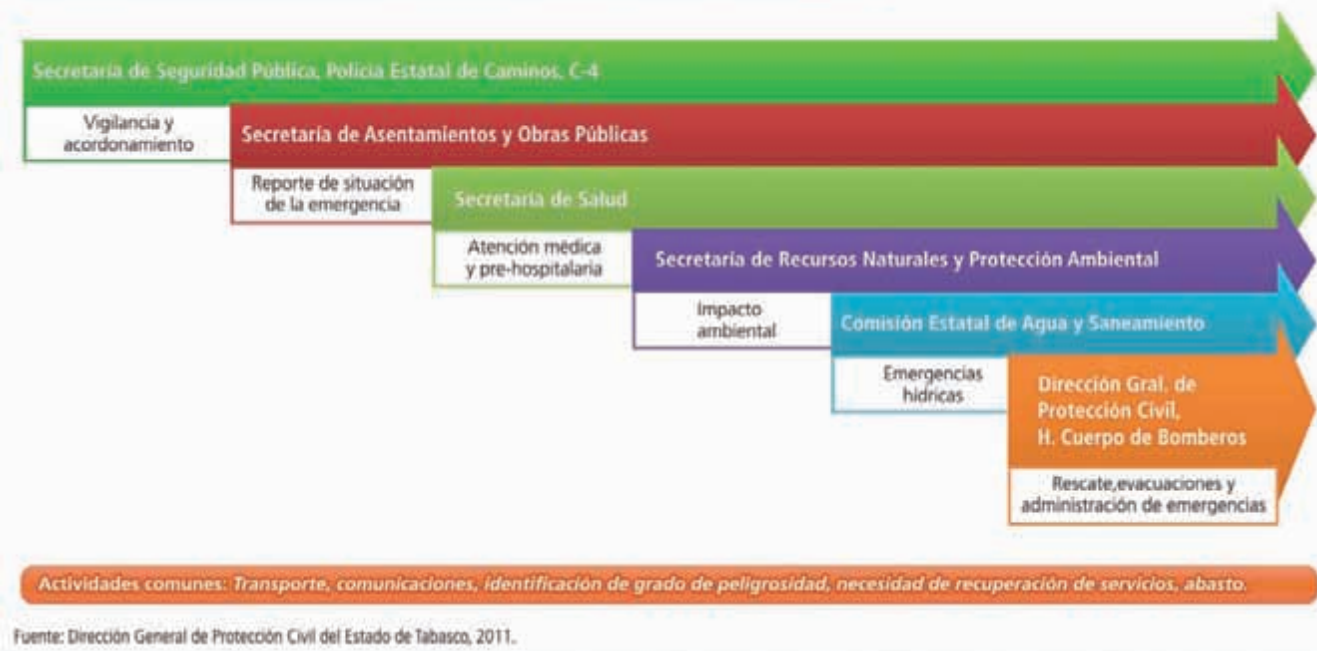
Fuente: Dirección General de Protección Civil del Estado de Tabasco, 2011.

Grupo de Respuesta Inmediata y Apoyo a la Población (GRIAP)

El Grupo de Respuesta Inmediata y Apoyo a la Población (GRIAP) es un grupo multidisciplinario e interinstitucional para la atención inmediata de emergencias, dotado de los recursos humanos y materiales necesarios para el apoyo de la población, el cual se constituye como una herramienta cuyo fin es recabar información de fuente propia y confiable de la situación del desastre en un área geográfica determinada e iniciar los procesos de atención a los afectados.

Es coordinado por la Dirección General de Protección Civil y la Subsecretaría de Gobierno y Desarrollo Político, y entra en operación cuando la capacidad de respuesta del municipio es rebasada por la emergencia y está integrado por las siguientes áreas:

Figura 8. Organización y funciones del Grupo de Respuesta Inmediata y Apoyo a la Población (GRIAP).



Estas áreas cuentan con el personal calificado para realizar las diferentes tareas de auxilio, así como para elaborar el diagnóstico de riesgo, que permita determinar el rango y grado de vulnerabilidad, generando un reporte situacional de la emergencia para la toma de decisiones.

Dependiendo de la gravedad de la emergencia, el presidente y el coordinador del Consejo Estatal de Protección Civil determinarán la convocatoria para instalarlo en sesión permanente y en su caso definir las acciones a realizar y emitir la declaratoria de emergencia o desastre pertinente.

Para fines de su funcionamiento y coordinación, se deberá diseñar y aprobar el manual de procedimientos y protocolos de actuación del GRIAP, el cual se regirá de acuerdo al funciograma mostrado en la figura.

Figura 9. Esquema de actuación del Grupo de Respuesta Inmediata y Apoyo a la Población (GRIAP).



Programas existentes

Una de las políticas fundamentales para lograr la estabilidad y desarrollo de Tabasco, consiste en impulsar estrategias para disminuir la vulnerabilidad física y social que se experimenta, por lo que se deben emprender acciones transversales que identifiquen riesgos, generen comunidades resilientes y gradualmente disminuyan la vulnerabilidad.

En este sentido, el fortalecimiento y la colaboración interinstitucional para coordinar las acciones de prevención se constituyen como un elemento esencial en el logro de nuestros objetivos, los cuales se realizarán mediante las siguientes acciones y proyectos preventivos:

Sistema de Alerta Temprana

Será la principal herramienta tecnológica que tendrá Tabasco, para anticiparnos en lo posible al impacto de los fenómenos que detonan desastres, como primer paso de la implementación de esta estrategia se pondrá en marcha la fase I, del módulo Hidrometeorológico.

En esta etapa se tienen los siguientes objetivos:

- Conocer con anticipación al impacto de fenómenos hidrometeorológicos, su naturaleza y magnitud, a fin de pronosticar sus probables efectos y emprender las acciones preventivas para reducir, en lo posible, su impacto destructivo en los bienes y en la integridad de las personas.
- Establecer mecanismos de monitoreo a diversos valores climatológicos.
- Implementar un sistema de comunicación para enlazar las señales desde los distintos equipos de monitoreo: estaciones remotas, radar y radiosondas, a fin de conocer en el menor tiempo posible la información que proporcionen dichos equipos.
- Procesar y validar la información generada para la toma de decisiones, y que dicha información sirva para la elaboración de productos entendibles que puedan ser consultados por toda la población, a fin de que tomen con oportunidad las acciones de autoprotección y autocuidado.

La fase I del Módulo Hidrometeorológico del Sistema de Alerta Temprana consistirá en la instalación y puesta en marcha de un radar meteorológico, 15 estaciones meteorológicas automáticas, una estación de radio sondeo y un mareógrafo que se instalará en la desembocadura de los ríos Grijalva y Usumacinta en Centla.

Atlas Estatal y Municipales de Riesgo

Para poder generar acciones tendientes a reducir la vulnerabilidad ante los desastres, así como, prever y mitigar el impacto que estos tienen en la población, es necesario conocer con precisión los peligros a los que nos enfrentamos, la vulnerabilidad que tenemos y los agentes expuestos a estos peligros, con ellos podremos representar geográficamente los principales riesgos que tiene Tabasco.

En tal sentido, con el avance de los sistemas de información geográfica y la precisión de los equipos de georeferenciación, se actualizará el Atlas Estatal de Riesgos de 2006, incluyendo las experiencias que dejaron los desastres de los años 2007, 2008, 2009 y 2010, generando cartografía y ortofotos a una escala que permita realizar análisis de prevención de desastres y ser la base fundamental para el desarrollo y ordenamiento de nuestro territorio.

Sin embargo, para llegar a escalas de mayor precisión y realizar una efectiva toma de decisiones, los Ayuntamientos deberán de cumplir con sus atribuciones legales que les señalan tener actualizados sus respectivos Atlas de Riesgos, por lo que el Gobierno del Estado promoverá, acompañará y fortalecerá las acciones que emprendan para contar con esta importante herramienta de planeación.

Plan Hídrico Integral del Estado de Tabasco

La estrategia del Gobierno Federal tiene como principal objetivo trabajar coordinadamente con el gobierno de Tabasco y los gobiernos municipales para que a través de los trabajos de previsión, prevención y mitigación que se emprendan como parte del proceso de recuperación y reconstrucción de la región, se contribuya a generar condiciones que garanticen la continuidad de gobierno y de las actividades sociales y económicas.

El PHIT incluye acciones en materia hidráulica para prevenir y mitigar el riesgo de inundación en el corto, mediano y largo plazo, como resultado del trabajo interinstitucional de la CONAGUA y el Instituto de Ingeniería de la UNAM, en coordinación con el Gobierno del Estado.

Los objetivos específicos son:

- El manejo integral de las cuencas de los ríos Grijalva, Samaria, Carrizal, La Sierra, Pichucalco y Usumacinta.
- Optimizar la operación del Sistema Hidroeléctrico de la cuenca alta del río Grijalva.
- Desarrollar criterios para el ordenamiento territorial y reubicación de población en zonas de riesgo.
- Apoyar el desarrollo de capacidades locales.
- Manejo de cuencas altas (recarga, reforestación, conservación, restauración de suelo y material vegetativo).
- Desarrollar un sistema de información geográfica y previsión meteorológica.

Programas de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial

El ordenamiento territorial es una política que permite maximizar el aprovechamiento económico del territorio, garantizando al mismo tiempo su cohesión social, política y cultural en condiciones de sustentabilidad.

El Programa Estatal de Ordenamiento Territorial (PEOT), es un conjunto de políticas y estrategias que dan sustento a la planeación del desarrollo de Tabasco y a la toma de decisiones, promoviendo el mejoramiento constante de la calidad de vida de la población, en el mediano y largo plazo.

El PEOT se elaboró con la participación de un grupo de expertos de cada uno de los sectores de la entidad, incluyendo especialistas del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Aunado a lo anterior, actualmente se cuenta con el Programa de Desarrollo Urbano de la Zona Metropolitana de la ciudad de Villahermosa, producto de la coordinación interinstitucional entre la SEDESOL, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el gobierno del Estado a través de la Secretaría de Asentamientos y Obras Públicas (SAOP).

Mediante este programa se pretende lograr un desarrollo metropolitano equilibrado y ambientalmente sustentable capaz de elevar la calidad de vida de sus habitantes a través de la obtención de recursos para financiar la ejecución de estudios, proyectos, programas, acciones y obras públicas de infraestructura y equipamiento. Está diseñado bajo una prospectiva de desarrollo al año 2025 en donde se pueden identificar las condiciones ambientales de vulnerabilidad, por riesgos naturales y antropogénicos.

Estas acciones están fundamentadas en el marco de la Ley de Ordenamiento Sustentable del Territorio del Estado de Tabasco y su reglamento.

Programas para el Desarrollo Sustentable

En los últimos años se han puesto en marcha diversas iniciativas para transitar hacia un desarrollo sustentable, tales como: el Programa Estatal para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, el Programa Estatal de Remediación de Sitios Contaminados y el Plan de Manejo de Residuos en Situación de Desastres, así como el Programa de Ordenamiento Ecológico de Tabasco (POEET).

Cabe destacar que el POEET es resultado de un proceso multidisciplinario e interinstitucional, orientado a contar con un modelo de ordenamiento territorial con una visión integral.

Estos planes y programas deberán ser permanentemente actualizados y estar disponibles al público en general, para que se conozcan sus alcances y aplicaciones, de tal manera que contribuyan a las acciones del proceso de gestión integral de riesgos, así como para la planeación ordenada del uso del suelo.

Programa Hospital Seguro

En el año 2005 la Organización de Naciones Unidas, promovió la creación del Programa de Hospital Seguro ante los desastres, al cual se sumaron en principio 158 países, incluido en ellos México.

El objetivo fundamental de este programa, es el de generar acciones de identificación de los hospitales de primer nivel que deben operar en todo momento, y especialmente en situaciones de desastre, para llevar a cabo acciones y obras de resiliencia, que blinden a dichos nosocomios y preparen a su personal para atender la demanda que se presente.

En Tabasco de manera coordinada entre el Sistema Estatal de Salud y el de Protección Civil, se ha implementado dicho programa y de acuerdo a su calendario se realizarán las acciones que sean necesarias para cumplir los compromisos asumidos por nuestro país y garantizar en todo momento el acceso a una adecuada atención médica aún en condiciones poco favorables por el impacto de los desastres.

Programa de Protección Civil y Emergencia Escolar

Es un instrumento de planeación nacional que se circunscribe en el ámbito escolar y tiene como propósito fundamental llevar a cabo acciones de prevención, auxilio y recuperación en los centros escolares, con la finalidad que ante cualquier situación de emergencia o desastre, se logre salvaguardar la integridad física y psicológica de los alumnos, personal docente y administrativo. Además de proteger los bienes y la infraestructura física del espacio educativo.

Dentro de las principales acciones realizadas en el marco de este programa están: el inventario de las condiciones físicas de los espacios educativos y diagnóstico estatal para definir la vulnerabilidad y amenazas de este sector, a fin de garantizar la seguridad de sus ocupantes. Así mismo, promoción de la cultura de la prevención y autoprotección a través de simulacros escolares.

Programa Conjunto de Agua y Saneamiento

El Programa Conjunto tiene su origen en una iniciativa del Gobierno de España por apoyar el cumplimiento de los Objetivos del Milenio. Con ese fin se conformó un fondo que aportó al Sistema de Naciones Unidas para su instrumentación. El Fondo, a través de la labor conjunta de varias agencias de la ONU, apoya a gobiernos nacionales, autoridades locales y organizaciones ciudadanas en sus iniciativas para combatir la pobreza y la desigualdad. Soporta 128 programas en 50 países de cinco regiones del mundo, que ayudan a más de 20 millones de personas.

El Programa de Agua y Saneamiento, "Fortalecer la Gestión Efectiva y Democrática del Agua y Saneamiento en México para el logro de los Objetivos del Milenio", está integrado por agencias del Sistema de Naciones Unidas y por los gobiernos federal, estatales y municipales, asociaciones civiles y el sector académico, entre otros. El Programa se lleva a cabo en tres estados: Chiapas, Tabasco y Veracruz.

Desde 2009, el Programa Conjunto de Agua y Saneamiento (PCAyS) trabaja en los municipios de Cunduacán, Jonuta y Tacotalpa; en localidades que tienen condiciones de pobreza y vulnerabilidad hidrometeorológica.

Programa de Reconstrucción y Reactivación para Transformar Tabasco

A partir de la contingencia hidrometeorológica de 2007, se formula el Programa de Reconstrucción y Reactivación para Transformar Tabasco (PRET), en el que se esbozan las estrategias emergentes para sobreponerse de los efectos de las inundaciones. A partir de la evaluación y recuento de daños de la contingencia en los diferentes sectores, el PRET incluye acciones, obras y proyectos que constituyen la respuesta de sociedad y gobierno ante la nueva realidad del estado.

El PRET es el medio por el cual se articularon los programas, acciones y obras de las diferentes instituciones de gobierno, iniciativa privada, fundaciones y agencias de desarrollo, con el objetivo de lograr la recuperación ante la magnitud del desastre.

La metodología para la formulación del PRET servirá como modelo para la generación de estrategias emergentes de reconstrucción y continuidad ante posibles desastres.



Programa Estatal de Acción ante el Cambio Climático

El Instituto Nacional de Ecología (INE), a través de la Coordinación del Programa de Cambio Climático (CPCC), asesora técnicamente a las Entidades Federativas en la elaboración de los Programas Estatales de Acción ante el Cambio Climático.

Estos programas son instrumentos de apoyo para el diseño de políticas públicas sustentables y acciones relacionadas en materia de cambio climático, en el orden de gobierno estatal y municipal, además de ser un elemento importante para la política de cambio climático en México.

Toman en cuenta las principales características sociales, económicas y ambientales de cada estado; las metas y prioridades de los planes de desarrollo estatales; el inventario estatal de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI); los escenarios de emisiones de GEI y de cambio climático a nivel regional; y en ellos se identifican acciones y medidas para reducir la vulnerabilidad ante los impactos del cambio climático y las emisiones de Gases de Efecto Invernadero de los sistemas naturales y humanos de interés para el estado.

Con la elaboración de estos programas, se apoya el desarrollo de capacidades y se busca mejorar la percepción pública acerca de la mitigación de emisiones de GEI, de los impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en el ámbito estatal y municipal.

En congruencia con esta visión, el Ejecutivo del Estado, el 3 de junio de 2008, llevó a cabo la instalación del Comité Interinstitucional de Cambio Climático del Estado de Tabasco, instancia que tiene por objetivo principal: Impulsar, promover, planificar y evaluar políticas y acciones de prevención, mitigación y adaptación ante el Cambio Climático, y cuyas funciones sustantivas son:

1. Impulsar la elaboración del Programa Estatal de Cambio Climático (PECC).
2. Formular y proponer políticas públicas estatales, así como las reformas legales necesarias en la materia.
3. Elaborar el reglamento interno para su funcionamiento.
4. Evaluar las políticas y proyectos planteados en el Programa Estatal de Cambio Climático.
5. Difundir los avances del PECC.
6. Promover acciones de sensibilización social ante el cambio climático



CAPITULO V: PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN

CAPITULO V. PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN

Alineación a las políticas públicas universales de prevención

Todo programa público y privado se sustenta en lo general en la intención de cumplimiento de los derechos humanos y las garantías que los protegen establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y particularmente en la específica del Estado de Tabasco.

De la primera, emana el Plan Nacional de Desarrollo, que define a la protección civil, previsión, prevención y atención de desastres como una política prioritaria del desarrollo nacional⁹, *“Esta estrategia pretende sensibilizar a las autoridades y a la población de la existencia de riesgos y la necesidad de incorporar criterios para la prevención de desastres en los planes de desarrollo urbano y en el marco normativo de los municipios”*.

De dicho plan se deriva el Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012, que con base a los ordenamientos legales establece acuerdos y acciones de coordinación y participación entre diversos actores sociales, así como la aplicación de programas, planes y procedimientos de actuación en esta materia. La prevención y la mitigación de desastres son una prioridad en el Programa Nacional, tal como queda explicitado en su inciso III.2.: *Con base en los elementos del manejo integral de riesgos antes expuestos, el Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012 incorpora principios, conceptos y criterios para establecer en forma sistemática la integralidad en la previsión, prevención y mitigación de los riesgos y desastres, así como la institucionalización de la continuidad de operaciones, de gobierno y del desarrollo nacional*¹⁰.

En el ámbito estatal, la intención e importancia de la prevención del riesgo surge de los parámetros y lineamientos establecidos en el Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012 del Estado de Tabasco, en cuyo Eje Transformador 2: Seguridad y Justicia para las Personas y su Patrimonio establece el objetivo de *“garantizar la protección civil de las personas, facilitando la participación de la sociedad organizada para hacer frente a las contingencias, con el apoyo de la federación y los municipios, a través de la estrategia de fomento a la cultura de autoprotección a través de la capacitación, simulacros y acciones que tiendan a la protección de la sociedad civil, ante un fenómeno natural o provocado y al fomento de la prevención que permita ejecutar los programas de reacción oportuna ante la presencia de fenómenos naturales o provocados”*. Otra importante estrategia: *“Aplicación del Plan Maestro de Protección Civil congruente con la gestión del riesgo, a través de la consolidación de una institución de protección civil para el Estado de Tabasco, caracterizada por su autonomía de gestión, dinamismo y flexibilidad”*.

Otro referente importante de este capítulo de prevención y mitigación son los convenios y acuerdos internacionales en la materia, particularmente el Marco de Acción de Hyogo (2005) y las conferencias organizadas en el marco del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales.

En éste se establecen cinco prioridades de acción para contribuir al logro de que la reducción del riesgo de desastres se convierta en una cuestión fundamental para las políticas de desarrollo, entendiendo que las pérdidas ocasionadas por los desastres hacen que éstos se conviertan en un obstáculo cada vez más grave para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. De las 5 prioridades, la primera, tercera y cuarta son eminentemente preventivas.

Marco de Acción de Hyogo (2005), Prioridades Preventivas.

Prioridad 1ª: Velar por que la reducción de los riesgos de desastre constituya una prioridad nacional y local dotada de una sólida base institucional de aplicación.

Prioridad 3ª: Utilizar los conocimientos, las innovaciones y la educación para crear una cultura de seguridad y de resiliencia a todo nivel.

Prioridad 4ª: Reducir los factores de riesgo subyacentes en sectores clave.

La prevención en el marco de la gestión integral de riesgo

La construcción de un desarrollo sustentable y resiliente es todo un reto por la magnitud y tendencias del cambio climático, de ahí que la prevención requiere de metodologías innovadoras para su diseño y operación.

En este sentido se reconoce que la gestión del riesgo en Tabasco es un proceso permanente y transversal, con visión holística que tiene el propósito fundamental de permear en todos los sectores sociales, públicos y privados, así como organismos de cooperación internacional en todas las comunidades del territorio.

9. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Estrategia de Derecho y Seguridad, Objetivo 13, Estrategia 13.2

10. Programa Nacional de Protección Civil, p. 10

La experiencia nos indica que a partir de 2007, los sectores mencionados han buscado participar activamente en la formulación de estrategias, programas y proyectos orientados a la prevención y mitigación, reducción y control de riesgos, en la atención oportuna de emergencias, así como en garantizar la continuidad de servicios y la recuperación en caso de desastres, mediante el análisis del riesgo y la preparación a través de los planes municipales de protección civil

El objetivo principal consiste en generar la capacidad indispensable para diseñar los distintos escenarios y la respuesta efectiva en términos de gestión de riesgos, para que los individuos y las comunidades logren enfrentar las situaciones de crisis con una óptica que les permita fortalecerse frente a los efectos de las contingencias.

Para lo anterior se requiere que en cada una de las comunidades de Tabasco exista un análisis y registro profundo y auténtico de las diversas amenazas, que además se identifiquen con toda precisión los diferentes factores que incrementan la vulnerabilidad en el nivel local. De esta manera, las comunidades podrán identificar los escenarios de riesgo y ampliarán la posibilidad de priorizar decisiones, acciones y recursos para construir sus escenarios de sostenibilidad.

Asimismo, a partir de la identificación de los diferentes elementos de la resiliencia se puede conocer en qué consiste una comunidad resiliente ante los desastres y como se puede avanzar hacia su consolidación. Una comunidad libre de todo riesgo y 100 por ciento resiliente ante los desastres es un ideal; sin embargo, las áreas temáticas desarrolladas como resultado del Marco de Acción de Hyogo permiten que muchas comunidades que viven bajo riesgo fortalezcan su capacidad de respuesta a desastres.

Transversalidad en las acciones de prevención

Hoy que el Estado de Tabasco enfrenta como nunca las crisis y desastres derivadas de los efectos del cambio climático, es cuando resalta la trascendencia de que la protección civil se amplíe de la visión reactiva y asistencial del pasado, hacia la gestión integral de los riesgos de desastre, operando sistemas eficaces de prevención. Esta tendencia se enmarca perfectamente en las transformaciones del Sistema Nacional de Protección Civil¹¹ y en las últimas recomendaciones de especialistas y organismos internacionales como la Estrategia Internacional de Reducción de Desastres (EIRD) y el PNUD.

La prevención pasa entonces de ser una mera etapa en lo que antes era conocido como el ciclo de los desastres, para convertirse más bien en un proceso transversal a todas las actividades privadas y públicas del desarrollo del estado de Tabasco.

Los desastres deben ser observados como oportunidades que integran a todos los actores y variables de la vida cotidiana y permiten transitar hacia procesos de desarrollo mejor planeados y consolidados, basados en modelos y procedimientos fundamentados en la prevención de los riesgos que afectan a la entidad. Este fue el espíritu del documento del primer plan de Recuperación post-desastre de la administración estatal (PRET¹²) y de las demás políticas públicas fuertemente influenciadas por las grandes inundaciones del 2007, como por ejemplo el Plan Hídrico Integral y el Programa Estatal de Ordenamiento Territorial (PEOT).

De acuerdo con los más recientes desarrollos teórico-conceptuales en la gestión integral de riesgos de desastre, la prevención es una acción transversal a todos los ámbitos de la vida política, social, económica y cultural, del entorno público, privado y ciudadano, que busca modificar los modelos del desarrollo de un territorio dado, reduciendo sus vulnerabilidades, hacia la resiliencia. Como tal, la resiliencia es el atributo de un sistema que lo hace por un lado más robusto y durable, y por el otro más flexible y adaptativo, es decir, que le permite sortear cualquier crisis sin sufrir daños, y en todo caso, recuperándose más rápido y a su vez desarrollando por medio del aprendizaje, mayor resiliencia de cara a futuras contingencias¹³.

Para el Plan, la prevención de desastres implica adoptar un enfoque general de resiliencia, que además de cubrir los aspectos científicos y tecnológicos relativos al conocimiento de los fenómenos y al desarrollo de las medidas para reducir sus efectos, también incluya esquemas para concertar con los demás órdenes de gobierno —especialmente al municipal— así como a los sectores ciudadano, privado y social, de principios, medidas organizativas, incentivos y normas, que le permitan diseñar sus actividades de desarrollo con una visión de largo plazo, baja vulnerabilidad y corresponsabilidad, para reducir los riesgos de desastre en todo el territorio estatal.

11. Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012: www.segob.gob.mx

12. Ver documento completo del PRET, como anexo de este Plan Maestro, ó en www.tabasco.gob.mx

13. Twigg, John. Características de la comunidad resiliente. BENFIELD INSTITUTE, 2009.

Para lograrlo, se propone fortalecer las iniciativas de política pública estatal eminentemente preventivas, como los programas existentes mencionados en el capítulo anterior, y complementarlas con una revisión del marco normativo e institucional vigente para elaborar propuestas de adecuación que generen sinergias y reduzcan los riesgos en el territorio.

Este marco de política pública estatal deberá complementarse con el diseño de tecnologías y metodologías que resuelvan los cuellos de botella que hayan sido detectados, la creación de mecanismos y arreglos interinstitucionales no tradicionales, el cofinanciamiento de todas las partes involucradas en cada problema, la participación ciudadana que nos lleve a la corresponsabilidad civil, privada y social, la estandarización de acciones y la equidad social y de género, entre otras.

Metodologías para la inclusión de la prevención en los procesos de desarrollo

En el presente subcapítulo revisaremos brevemente los principios metodológicos y las dos vertientes de intervención que el Plan Maestro utilizará para transversalizar la prevención en los procesos de desarrollo. Estas son: método para la revisión de políticas públicas sectoriales o temáticas, y método para la revisión de nuevos proyectos de inversión.

Las metodologías de prevención de desastres se basan en cuatro principios generales:

1. Reducir la vulnerabilidad como la vía más eficaz para la prevención de desastres. Retomando la ecuación del riesgo, donde el riesgo está en función de la amenaza y los factores de vulnerabilidad que el sistema presenta ante dicha amenaza, y dado que la mayor parte de las amenazas escapan a nuestro control y que los sistemas no pueden moverse de una ubicación geográfica a otra para evitar su exposición, el camino más seguro para mitigar el riesgo es, disminuir o eliminar los factores vulnerabilidad interna, así como incrementar las capacidades locales de sus pobladores.
2. Internalizar en el desarrollo, los costos extras de la prevención:

En las economías más desarrolladas, la mayor parte de los costos de un desastre son transferidos al sistema internacional de seguros, mientras que en países como México, son asumidos con recursos del erario público o bien directamente por las familias y empresas afectadas.

El principio de la internalización de los costos de la prevención se basa en la noción de los "Costos incrementales para la reducción de los riesgos", explicada en el recuadro de esta página.

Estos costos incrementales deberán ser identificados en el proceso de la reducción de los riesgos, tanto para calcular el costo-beneficio de las medidas preventivas¹⁴, como para justificar la elevación del costo total de una inversión y las fuentes que podrían cubrirlos. Sin embargo, en el proceso de gestión de riesgos deberá buscarse que, con las adecuadas políticas públicas, los "costos incrementales" sean lentamente interiorizados en el costo de producción y reconocidos por los mercados. Partiendo del ejemplo del recuadro, se podría establecer dentro de las normas de calidad de las hortalizas la obligatoriedad para que todas las bodegas en zonas inundables, como parte de los estándares mínimos de seguridad a ser cumplidos, se construyan a la altura necesaria para no inundarse. De este modo evitamos desincentivar a los productores de hortalizas que quieran aplicar medidas preventivas y transferimos poco a poco los costos de la prevención a la sociedad en general.

Costos incrementales:

Al igual que para la economía ambiental, en este caso los costos incrementales son aquellos directamente surgidos de las tareas de reducción de los riesgos que no pueden ser absorbidos por el mercado de productos o servicios. Por ejemplo, si para reducir el riesgo de pérdida por inundación, la bodega de hortalizas de una comunidad ribereña debe construirse a 1.5 metros de altura por encima del suelo, el gasto adicional para elevar los cimientos de dicha construcción es considerada un costo incremental. Este gasto tiene como fin la reducción del riesgo de pérdida de las hortalizas almacenadas pero además, no puede ser interiorizado en el precio final de las hortalizas –no existe un mercado que nos compre hortalizas más caras porque son "libres de inundación"–.

14. Revisar el documento "Guía para el blindaje de proyectos de inversión" (www.pmrpnud.org.mx).

3. Participación de los actores sociales e institucionales involucrados: La apropiación por parte de la sociedad y las instituciones en las actividades reductoras de riesgos es clave para el éxito de la prevención. Es por eso que, basándose en el respectivo Atlas de Riesgos y en las medidas tecnológicas previamente validadas, el proceso de análisis de riesgos y planificación de su manejo, deberá hacerse con la participación de todas y todos los actores involucrados en su futura operación. Para ello, se recomiendan diversas técnicas participativas que se detallarán en las guías que para cada método emita el Sistema Estatal de Protección Civil.
4. Definir los elementos y las fronteras del sistema analizado, así como el actor/es que lo maneja: La gestión de los riesgos de desastre no existe en abstracto, sino en un universo de fronteras bien definidas, ya sea simbólico (por ejemplo el sistema pesquero del estado) o geográfico (por ejemplo el municipio de Macuspana, o la zona de “Pantanos de Centla”).

Figura 10. Elementos y fronteras del sistema analizado.



Fuente: Comisión Interinstitucional de Análisis y Edición del PMPC, 2011.

El ver dicho universo como un sistema nos permitirá identificar todos sus elementos y las relaciones de interdependencia que hay entre los mismos, así como los actores responsables del manejo del sistema. Esta información será útil no solo para el análisis de riesgos, sino para planificar las acciones preventivas que reducirán el riesgo global de dicho sistema.

Si hablamos de un proyecto de inversión, también será necesario delimitar las fronteras del mismo. Por ejemplo, en el proceso de reducción de vulnerabilidades de un proyecto productivo de parcelas de cacao, el análisis, las medidas de prevención y sus costos serán muy diferentes si se incluye o no el entorno de las muchas hectáreas de selva que rodean esa parcela. La guía de revisión de proyectos que emita el gobierno del estado, adjunta al presente Plan Maestro, definirá para cada tema y sector, criterios para establecer las fronteras, los elementos y los actores que manejan el sistema.

Partiendo de los cuatro principios metodológicos arriba esbozados, el reto permanente es la revisión y adecuación del marco normativo, los programas, los presupuestos y el resto de las políticas públicas de desarrollo, para que contribuyan a reducir la vulnerabilidad del estado. Para ello se aplicarán los siguientes pasos para la transversalización de la prevención:

PASO 1. Identificación de los “sectores” o “temas del desarrollo” más relevantes para el desarrollo estatal y a la vez, con mayor impacto en la reducción o el incremento de los riesgos de desastre. El presente análisis deberá hacerse por separado para los sistemas que resulten prioritarios en este paso inicial del método.

Una vez seleccionado el tema o sector en el que se va a transversalizar a la prevención, se identifican sus elementos principales, y se colocan en un recuadro de la primera columna de la “Tabla de Análisis de Riesgos por Sector”.

PASO 2. Identificar las “amenazas de desastre” y cruzar esa información con los elementos seleccionados: para esto se recomienda combinar la consulta por un lado de documentos técnicos como el Atlas Estatal de Riesgos y el Programa Estatal de Ordenamiento Territorial, ambos documentos vinculados a este Plan Maestro, y por el otro las entrevistas, grupos focales, y demás formas de participación de los actores sociales expertos en el sector que se está analizando.

PASO 3. Identificar los “factores de vulnerabilidad” que hacen que cada una de las amenazas consideradas afecte al elemento correspondiente. La “vulnerabilidad” es un concepto muy abstracto y su obtención requiere un trabajo de análisis fino con los actores institucionales y sociales adecuados.

Dado que el Plan Maestro da una gran importancia al enfoque de derechos humanos y en particular a la equidad entre géneros, se debe considerar que la vulnerabilidad también es una condición sociocultural, y que ésta no es igual entre los diferentes sectores de la población. Por lo tanto, es importante que este análisis de riesgos recoja y, en su

caso, documente en forma diferenciada las vulnerabilidades percibidas por los grupos sociales, ya que de este análisis diversificado emanarán también estrategias específicas que podrán ayudarnos a resolver vulnerabilidades sociales aún existentes en el estado.

PASO 4. Identificación y selección de políticas públicas preventivas: una vez definidos los factores de vulnerabilidad, de nuevo se pregunta a diferentes actores si conocen buenas prácticas locales o institucionales, así como medidas de política pública ya existentes, que fortalezcan al sistema específicamente ante cada uno de los factores de vulnerabilidad. Se trata de encontrar “acciones correctivas” que de preferencia hayan sido probadas.

Lo recomendable es identificar las políticas preventivas a partir de dos fuentes de información: buenas prácticas locales o institucionales ya existentes en el estado o de otras partes del país y del mundo. Estas deben ser tamizadas con varios criterios, antes de considerarlas viables para el estado, como por ejemplo: bajo costo, sencillez tecnológica, resultados en corto plazo, bajo impacto ambiental, equidad social y genérica.

PASO 5. Actores capaces de operarlas: en esta columna se definen con mayor detalle los nombres de instituciones públicas y privadas que llevarán a cabo cada una de las modificaciones propuestas en políticas públicas. Es deseable conectar esta columna con los otros mecanismos de fortalecimiento institucional del Plan Maestro, en particular la creación y certificación de capacidades.

PASO 6. Institucionalización de las medidas propuestas: para pasar del análisis a la fase de diseño y operación tanto de nuevas políticas públicas, como de cambios en las existentes, es necesario un proceso de institucionalización. La noción desarrollada por el PNUD¹⁵ de los “Laboratorios de Políticas Públicas” permitirá una transición técnicamente correcta y con bajo riesgo político.

El esquema lateral nos muestra a grandes rasgos el método que pasa del diseño de las adecuaciones a políticas públicas (1), a la aplicación piloto (2) con base en una selección muestral intencionada, a un seguimiento de la evaluación de las acciones piloto (3) que permitirá corregir las adecuaciones diseñadas (4), y finalmente a la aplicación masiva y obligatoria por norma (5).

Particularmente difícil suele ser en el paso 4 la corrección de las propuestas y el paso 5, institucionalización de las adecuaciones corregidas. Buena parte de las propuestas técnicamente correctas no llegan a aplicarse como políticas públicas en los hechos. Para lograr la institucionalización sugerimos el uso del esquema propuesto por PNUMA¹⁶, que divide la transversalización de un enfoque en cuatro diferentes esferas: estas esferas son complementarias y, aunque no es forzoso tener acciones en todas, vale la pena recorrerlas para analizar el proceso de transformación de buenas prácticas en una política pública. Las describimos brevemente a continuación, siguiendo la figura mostrada.



- Esfera política: las personas, grupos e instancias formales e informales de poder deben dar su apoyo y compromiso a la adecuación propuesta para que se haga realidad.
- Esfera Institucional: la aplicación de una adecuación, o bien, una propuesta completa de política pública preventiva, requiere del soporte institucional en términos de capacidades, personal sensibilizado, división del trabajo, líneas de autoridad, recursos.
- Esfera Programática y legal: todas las adecuaciones deben poder convertirse en proyectos, programas, planes, normas de operación y leyes, en principio estatales.

15. *Guía para desarrollar e institucionalizar políticas públicas de baja vulnerabilidad ante desastres en gobiernos municipales, 2009.* www.pmrpnud.org.mx

16. *UNEP Gender Plan of Action, UNEP, 2008.*

- Esfera Social o de Participación Ciudadana: La sociedad organizada puede influir a través de la presión, la negociación, el cabildeo, las campañas, y más tarde, la propuesta y la corresponsabilidad en la aplicación de una política pública preventiva.



Tanto los principios metodológicos como los pasos mencionados, son de carácter general y podrán ser aplicados tanto para la modificación de leyes, normas y programas ya existentes, como para la revisión y adecuación de proyectos individuales de inversión, todo esto encaminado a hacerlas intrínsecamente menos vulnerables ante futuras contingencias y, al mismo tiempo, a contribuir a la construcción de la resiliencia territorial, social e institucional.

Estrategias y líneas de acción para la formulación de políticas públicas de prevención

El Plan Maestro dispone las siguientes estrategias y líneas de acción generales de carácter preventivo:

1. Establecer como prioridad de las políticas públicas del estado de Tabasco la reducción de los riesgos de desastre.
 - 1.1. Generar un diálogo permanente de todos los sectores de la sociedad y los tres órdenes de gobierno, para definir y actualizar las políticas públicas tendientes a reducir el riesgo de desastres.
 - 1.2. Crear la Comisión de Prevención y Reducción de la Vulnerabilidad en el seno del Consejo Estatal de Protección Civil, misma que se reunirá por lo menos dos veces por año, así como los días anteriores a la sesión ordinaria del Consejo Estatal, y deberá presentar las propuestas técnicas preventivas necesarias para reducir la vulnerabilidad en todos los ámbitos de desarrollo del estado, así como un informe anual de los avances alcanzados en la materia.
 - 1.3. Crear en apoyo a la mencionada comisión el Comité Técnico de Expertos en Prevención y Reducción de la Vulnerabilidad, en el cual se incluya a científicos y técnicos versados en el tema, a los tres órdenes de gobierno, al sector privado y al sector social y civil organizado, quienes tendrán la labor de presentar a la comisión y, en su caso, al Consejo Estatal, las propuestas que crean necesarias para la reducción de riesgos de desastres en el estado de Tabasco, con la visión de la gestión integral del riesgo.
 - 1.4. Fortalecer las bases institucionales para la reducción del riesgo de desastre, creando al interior de la instancia estatal de protección civil, en estrecha coordinación con la Secretaría de Planeación y Desarrollo Social y el COPLADET, una instancia pública dotada de personal y recursos suficientes para coordinar al resto de las instancias gubernamentales para la consecución de las estrategias y medidas preventivas establecidas en el presente Plan Maestro y aquellas adicionales que hayan sido aprobadas en el seno del Consejo Estatal de Protección Civil.
 - 1.5. Generar los mecanismos de planeación y administración necesarios para que en el presupuesto anual del Gobierno del Estado y de los municipios, se destinen recursos suficientes para los programas que permitan la reducción del riesgo de desastres.

Para implementar lo anterior, la Secretaría de Administración y Finanzas, en coordinación con la Secretaría de Planeación y Desarrollo Social, el COPLADET y la instancia estatal de protección civil del estado de Tabasco, deberán determinar anualmente los proyectos de inversión que tengan como prioridad la reducción del riesgo de desastres y convenir con los Ayuntamientos Municipales para destinar recursos de sus participaciones federales para el mismo fin.

- 1.6. Definir y aprobar recursos dentro del presupuesto anual del Gobierno del Estado, como aportación al Fondo de Contingencia de Tabasco, para financiar acciones preventivas, de atención y recuperación, o bien los costos incrementales de otras acciones ya programadas, que coadyuven a la reducción de la vulnerabilidad ante desastres.
- 1.7. Diseñar y establecer estrategias que garanticen reservas financieras y mecanismos administrativos de contingencia para apoyar una respuesta y una recuperación eficaces cuando sea necesario, y vigilar para que éstas contemplen siempre los criterios de prevención y reducción de vulnerabilidades ante futuras crisis.
- 1.8. Proponer las adecuaciones necesarias al marco jurídico vigente, para incluir todas las estrategias preventivas propuestas por el presente Plan Maestro, así como aquellas que sean adicionalmente aprobadas por el Consejo Estatal de Protección Civil.
- 1.9. Diseñar y promover la inclusión en el marco jurídico vigente, del principio de responsabilidad penal y civil para actores de todos los ordenes de gobierno y de la sociedad en general, que incrementen los riesgos de desastre o que dejen de aplicar medidas preventivas previstas en la Ley.
- 1.10. Transversalizar las acciones de reducción de riesgo en las políticas y programas de gobierno a fin de reducir la vulnerabilidad de las comunidades.

2. *Introducir los criterios de resiliencia y la prevención en la cultura ciudadana e institucional.*

- 2.1 Establecer acuerdos con los diferentes medios de difusión, para insertar en sus espacios de manera permanente, campañas tendientes a la reducción de la vulnerabilidad ante desastres, teniendo como objetivo fundamental introducir los criterios de la resiliencia y la cultura de la prevención en los ciudadanos y las instituciones.
- 2.2 Desarrollar con la Secretaría de Educación del Estado, un programa para incluir en las currículas escolarizadas los temas de la prevención, la reducción de las vulnerabilidades y la construcción de la resiliencia en el estado.
- 2.3 Incentivar la investigación y generación de nuevas tecnologías que ayuden a la reducción de los riesgos de desastres, en las instituciones de educación superior y de investigación presentes en el estado.
- 2.4 Construir y actualizar periódicamente una agenda estatal de investigación para la reducción de riesgos de desastre, en donde se promoverá la participación de las instituciones públicas de educación superior y de investigación, sus investigadores, académicos y la iniciativa privada, para orientar los esfuerzos de todos y optimizar los recursos.
- 2.5 Instrumentar a través de las dependencias estatales y federales competentes, así como de las instituciones privadas y públicas de educación e investigación, la creación de capacidades locales en diferentes ámbitos de la formación profesional, a fin de reducir el riesgo de desastres.
- 2.6 Fomentar entre las autoridades de educación superior del estado, que se incluyan dentro de sus ofertas educativas, carreras o postgrados con contenidos orientados a la reducción del riesgo de desastres.

En este sentido, se impartirá en los Centros Regionales de Prevención, Capacitación y Atención de Emergencias en Protección Civil, la carrera de técnico superior en gestión integral de riesgos de desastres, para lo cual se buscará alinear esta estrategia a los preceptos que establece la Escuela Nacional de Protección Civil.

- 2.7 Instrumentar un Programa de Educación Comunitaria para la Reducción de Riesgos Comunitarios.
- 2.8 Diseño e implementación de un programa estatal de documentación y análisis de experiencias de desastres, a fin de fortalecer y enriquecer al resto de las políticas públicas establecidas con miras a la reducción de las vulnerabilidades ante futuras contingencias.



CAPITULO VI: PREPARACIÓN Y RESPUESTA HUMANITARIA

CAPITULO VI: PREPARACIÓN Y RESPUESTA HUMANITARIA

Planteamiento básico

A fin de garantizar la calidad de la preparación y la respuesta humanitaria, se establecen las líneas de acción para cumplir con las responsabilidades jurídicas y sociales en la materia y del cual emanan otros programas que permiten incrementar la resiliencia de las personas, comunidades y organismos públicos y privados ante un desastre.

Con el interés de estandarizar la planeación y las operaciones de la respuesta humanitaria, se aplican los contenidos del Proyecto de la Esfera, relativos a las normas mínimas comunes referentes a:

- Participación
- Valoración inicial
- Respuesta
- Selección de beneficiarios
- Seguimiento
- Evaluación
- Competencias y responsabilidades de los trabajadores humanitarios
- Supervisión, gestión y apoyo del personal

Adicionalmente, del mismo proyecto, se cuentan con las normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre, en las áreas de:

1. Abastecimiento de agua, saneamiento y fomento de la higiene	2. Seguridad alimentaria, nutrición y ayuda alimentaria
3. Refugios, asentamientos y artículos no alimentarios	4. Servicios de salud

Criterios humanitarios

Para dar cumplimiento con lo establecido en los documentos legales, internacionales, nacionales y estatales de prevención, protección, auxilio y recuperación de quienes sufren la ocurrencia de un desastre; y con los criterios humanitarios acordes a los principios de organismos internacionales, muchos de ellos contenidos en la Carta Humanitaria y en el Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre, que permite preservar las normas de comportamiento de manera ética, que sirva de plataforma de las acciones a favor de la población afectada, de modo que los daños sean fáciles de identificar, así como para que la acción humanitaria llegue a los más vulnerables y contribuya a construir un desarrollo ordenado, se establecen los siguientes criterios:

- a. El deber humanitario es la prioridad ante un desastre, buscando proveer de una ayuda eficaz, oportuna y básica que garantice el derecho a una vida digna.
- b. La ayuda y acciones que se proporcionen no están condicionadas por la raza, credo, nacionalidad o etnia de los beneficiarios, ni por ninguna otra distinción, así como tampoco se utilizará para favorecer una determinada tendencia u opinión política o religiosa.
- c. En todo momento del proceso de asistencia humanitaria, se respetarán la cultura y costumbres locales.
- d. En las acciones humanitarias y de protección civil, se fomentará la capacidad de las personas y comunidades para hacer frente a los desastres, utilizando las aptitudes y los medios disponibles a nivel local, buscando preferentemente la manera de hacer participar a los beneficiarios de las acciones que se generen.

- e. Las acciones humanitarias y de protección civil que se implementen, buscarán integralmente reducir la vulnerabilidad ante situaciones de amenazas de un desastre.
- f. Las acciones humanitarias y de protección civil que se implementen, se basan en la responsabilidad y compromiso del manejo honesto, transparente y en la rendición de cuentas de los recursos y suministros que se tengan.
- g. En las actividades de información, publicidad y propaganda, se reconocerá a los afectados por un desastre como seres humanos dignos y no como objetos que inspiran compasión.

Modelo de gestión humanitaria ante un desastre

El modelo de gestión humanitaria propuesto se basa en dos dimensiones a fin de garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones ante un desastre, la continuidad y la pronta recuperación. La dimensión de organización y la dimensión de operación, la primera debe ser considerada transversal a todas las acciones y momentos de planeación, operación, control y evaluación, y la segunda es particular a cada una de las funciones a realizar durante el proceso de respuesta humanitaria:

Como se ha mencionado, por cada agente perturbador que afecte al estado, sea su origen geológico, hidrometeorológico, químico-tecnológico, sanitario-biológico y socio-organizativo, se tendrán programas de contingencia específicos de preparación y respuesta, que necesariamente deberán incluir y aplicar las dimensiones de organización y operación, con una visión integral para cada uno de ellos, en los cuales su objetivo principal deberá ser proteger la vida, la salud, la seguridad, el bienestar, el patrimonio y el entorno de la población dentro de un nivel aceptable de riesgo.

Figura 13. Modelo de gestión humanitaria ante un desastre.

Dimensión organización	Dimensión operación
<ul style="list-style-type: none"> • Lecciones aprendidas y resolución de problemas en situaciones de desastre previas • Instituciones y participación ciudadana • Convenios celebrados por diversas partes y su alcance de coordinación y operación • Suministros y socorros humanitarios disponibles o preparados para la operación • Recursos humanos • Recursos materiales • Recursos financieros • Información logística y Atlas de Riesgos • Transparencia y rendición de cuentas • Sistemas de información y comunicación emergentes, eficientes y flexibles • Formatos y sistemas de recopilación, captura, síntesis, análisis e inferencia de información en campo para la toma de decisiones 	<ul style="list-style-type: none"> Gobernabilidad y continuidad de gobierno Comunicación social de la emergencia Asuntos financieros Evaluación de daños y continuidad de servicios Seguridad, búsqueda, salvamento y rescate Refugios temporales Aprovisionamiento Salud Comunicaciones Gestión y vinculación de la ayuda humanitaria Impacto ambiental

Fuente: Comisión Interinstitucional de Análisis y Edición del PMPC, 2011.

Flujo de operación para asegurar la respuesta inmediata

Con el propósito de asegurar la respuesta inmediata, se hace necesaria la participación coordinada y puntual de las instituciones que integran el Sistema Estatal de Protección Civil mediante 11 acciones específicas:

Figura 14. Flujo de operación de la gestión humanitaria.



Fuente: Dirección General de Protección Civil del Estado de Tabasco, 2011.

Matriz de enlace, funciones y responsabilidades: Dependencia/Grupos de Trabajo.

DEPENDENCIA / GRUPOS DE TRABAJO SEGÚN FENMENO PERTURBADOR	1. GOBERNABILIDAD Y CONTINUIDAD DE GOBIERNO	2. COMUNICACIÓN SOCIAL	3. ASUNTOS FINANCIEROS	4. EVALUACIÓN DE DAÑOS Y CONTINUIDAD DE SERVICIOS	5. SEGURIDAD, BÚSQUEDA, SALVAMENTO Y RESCATE	6. REFUGIOS TEMPORALES	7. APROVISIONAMIENTO	8. SALUD	9. COMUNICACIONES	10. GESTIÓN Y VINCULACIÓN DE AYUDA HUMANITARIA	11. IMPACTO AMBIENTAL
• Secretaría de Gobierno	■	■	■		■						
• Secretaría de Seguridad Pública					■						
• Secretaría de Salud				■		■		■			■
• Secretaría de Asentamientos y Obras Públicas	■			■					■		
• Secretaría de Comunicaciones y Transportes del Estado				■					■		
• Secretaría de Desarrollo Económico				■			■			■	
• Secretaría de Recursos Naturales y Protección Ambiental				■				■		■	■
• Secretaría de Administración y Finanzas	■		■	■					■		
• Secretaría de Educación				■		■					
• Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca	■			■							■
• Secretaría de Planeación y Desarrollo Social				■						■	
• Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tabasco				■						■	
• Procuraduría General de Justicia					■						
• Comisión Estatal de Agua y Saneamiento	■			■				■			■
• Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia ,Tabasco						■	■			■	
• Central de Maquinaria de Tabasco	■								■		
• Dirección General de Protección Civil	■								■	■	■
• Coordinación General de Comunicación Social y Relaciones Públicas		■									
• Comisión de Radio y Televisión		■									
• Instituto de Cultura de Tabasco				■		■					
• Junta Estatal de Caminos	■			■					■		
• Instituto de Vivienda de Tabasco				■							
• Policía Estatal de Caminos					■				■		
• Secretaría de la Defensa Nacional, SEDENA					■	■		■			
• Policía Federal Preventiva					■			■			
• Secretaría de Marina Armada de México, SEMAR					■			■			
• Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales				■							■
• Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación				■							■
• Secretaría de Desarrollo Social				■		■	■				
• Secretaría de Economía							■				
• Secretaría de Comunicaciones y Transportes				■					■		
• Sucursal Regional Sureste DICONSA S.A. de C.V.							■				
• Petróleos Mexicanos	■			■							■
• Comisión Federal de Electricidad	■			■							■
• Comisión Nacional del Agua		■		■				■			■
• Teléfonos de México				■		■					
• Aeropuerto Internacional de Villahermosa	■								■		
• Administración Portuaria Integral de Dos Bocas	■								■		■
• Cruz Roja					■			■		■	
• Organismos No Gubernamentales					■				■	■	
• 17 Ayuntamientos	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

Nota: En caso de que se requiera la participación de otros organismos públicos, privados y sociales, serán integrados en los diversos grupos de trabajo. Particularmente se fortalecerá la coordinación entre el Gobierno del Estado, la SEDENA y la SEMAR a través de su Plan DN-III-E y Plan Marina respectivamente.

■ Entidad o Dependencia Responsable directa ■ Entidad o Dependencia auxiliar o complementaria

Evaluación preliminar de daños y análisis de necesidades

Dada la importancia de contar con información confiable y de fuente propia, para mejorar la toma de decisiones en una situación de desastre es prioritario desarrollar la evaluación preliminar de daños y análisis de necesidades; de acuerdo con la naturaleza y magnitud del desastre, los programas de contingencia específicos detallarán la forma en que éstas se lleven a cabo.

En general, se utilizarán dos metodologías: la primera es la delimitación del polígono de afectaciones utilizando el análisis de imágenes satelitales en tiempo real y capas de información relativa a la evaluación de daños respectiva, apoyada por información estadística (desagregada por sexo) y geográfica previamente obtenidas complementarias y será responsabilidad de los grupos de geografía y estadística del Comité Técnico Especializado de Estadística y Geografía (CTEEG).

La segunda es la evaluación preliminar en terreno, que es llevada a cabo por el Grupo de Respuesta Inmediata y Apoyo a la Población concentrando la información obtenida y realizando las acciones necesarias para validar la misma, con el propósito de transmitirla en el menor tiempo posible al coordinador del Consejo Estatal de Protección Civil y éste a su vez de manera simultánea notificar al presidente del mismo para la toma de decisiones.

Para el logro de lo anterior, se utilizará el sistema informático de contingencia diseñado al efecto como una de las herramientas que da soporte a este Plan, auxiliándose para la recopilación de la información de consejos y unidades estatal y municipales de protección civil, funcionarios estatales y municipales, personal de centros educativos, unidades de salud, voluntarios, organizaciones sociales, empresas y población en general, que hayan sido oportunamente capacitados.

La información provista por ambas metodologías servirá para validarlas mutuamente, para definir con prontitud (máximo 72 horas) las necesidades humanitarias más concretas, así como la magnitud de los daños, y finalmente para comprender la naturaleza de los mismos y orientar los programas de recuperación.

Financiamiento para la preparación y la respuesta

Las dependencias estatales y entidades integrantes del Sistema Estatal de Protección Civil, tienen la responsabilidad de prever recursos en el Presupuesto de Egresos del Estado y destinarlos al Fideicomiso Fondo de Contingencia de Tabasco, FOCOTAB (Art. 75 de la Ley de Protección Civil del Estado de Tabasco) o en su caso a fondos mixtos convenidos con la federación.

De la misma manera, se prevé en el artículo 67 y sucesivos del Reglamento de la misma Ley, que: *“los recursos de las dependencias y entidades estatales destinadas a la protección civil, estarán orientados a:*

- I. Atender las contingencias provocadas por fenómenos con potencial destructivo;*
- II. Apoyar los Subprogramas de Prevención, Auxilio y Recuperación; y*
- III. Adquirir o reponer los equipos que se requieran para el funcionamiento de las unidades estatal y municipales de protección civil”.*

En el mismo marco legal se establece la obligación de realizar los estudios financieros que sean necesarios en función de los costos de los servicios de reducción de riesgos, atención de emergencias, de mantenimiento y desarrollo de las estructuras de protección civil, a fin de proponer alternativas para la obtención de recursos.

El Consejo Estatal de Protección Civil, propondrá al Comité Técnico del Fideicomiso Fondo de Contingencia de Tabasco, la programación de recursos destinados al Sistema Estatal de Protección Civil, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables a los recursos públicos.

Con el propósito de garantizar la disponibilidad de recursos públicos para la protección civil, la secretaría del ramo propondrá montos anuales dentro del anteproyecto de presupuesto para integrar un fondo destinado a la atención de emergencias o desastres, sin perjuicio de los convenios que al efecto se suscriban. El Gobierno del Estado podrá canalizar estos recursos al fideicomiso estatal.



CAPITULO VII: CONTINUIDAD DE OPERACIONES Y RECUPERACIÓN

CAPITULO VII: CONTINUIDAD DE OPERACIONES Y RECUPERACIÓN

Gobernabilidad democrática luego de crisis y desastres, continuidad de operaciones y programas específicos de recuperación

Con la intención de que el Plan Maestro de Protección Civil sea una herramienta que innove la gestión integral de las crisis humanitarias provocadas por un desastre, más allá de los aspectos clásicos que debe contener un plan de manera regular, el presente capítulo define grandes líneas de actuación en lo referente a la continuidad de operaciones luego de la ocurrencia de un desastre y la formulación de programas específicos de recuperación. Ambos aspectos deben entenderse como simultáneos a la respuesta humanitaria, pero de naturaleza distinta, pues buscan mantener la gobernabilidad sobre el territorio afectado y acelerar las posibilidades de la propia sociedad para recuperarse del impacto de la crisis ocurrida y, por lo mismo, deben ser operados por áreas y personas distintas a quienes están al frente de las tareas de respuesta humanitaria.

En este sentido podemos considerar que la continuidad de operaciones, y la recuperación temprana, dependerán de una correcta planificación y división de responsabilidades; en resumen, muestran el nivel de resiliencia que han alcanzado una sociedad y un gobierno.

Cada uno de los conceptos y acciones mencionados, la continuidad de operaciones y los programas específicos de recuperación, deberán ser desarrollados particularmente en tres momentos: el diseño de protocolos y la planificación como parte de las tareas preparatorias a cualquier desastre, el análisis situacional en el momento del mismo, y finalmente, la implementación de los protocolos de continuidad y los de recuperación, adaptados a los resultados de la evaluación realizada durante los primeros días luego de ocurrido el desastre.

Gobernabilidad democrática en crisis humanitarias y desastres

Entendemos la gobernabilidad democrática como aquella situación en la que las autoridades tienen la capacidad para resolver los asuntos públicos en forma pacífica y con la participación de la ciudadanía en forma organizada. Durante la emergencia y en las etapas de respuesta y recuperación, el contexto en el que se dan los acuerdos y equilibrios que permiten la gobernabilidad democrática se trastocan, complicándola, y llevando a los gobiernos muchas veces a relegarla a segundo término mientras que dura la crisis.

Sin embargo, por otro lado, la participación comprometida de la sociedad, ha demostrado ser necesaria para acelerar la recuperación post desastre, mientras que los gobiernos que mantienen una situación de gobernabilidad democrática incrementan sus niveles de confianza y salen de las emergencias fortalecidos ante la opinión pública. De ahí que para este Plan Maestro, es trascendental considerar la adaptación del concepto de gobernabilidad específicamente para situaciones de crisis humanitarias, y desarrollar los puntos que en estos casos deberán considerarse como fundamentales:

- a. Establecer mecanismos y estrategias para permitir que las personas, sobre todo los afectados por el desastre pero también de otros actores sociales, individuales y colectivos, participen en la toma de decisiones relacionadas con el desastre.
- b. Poner atención particularmente en los grupos de población en situación permanente de vulnerabilidad, como las mujeres o los indígenas, ya que durante los desastres, esta situación generalmente se agudiza y les margina muy fácilmente de la participación y las decisiones.
- c. Mantener la continuidad de los servicios públicos primarios y secundarios durante el desastre, ya que coadyuvan en la reducción de su impacto y a la pronta recuperación.
- d. Fortalecer permanentemente el cuerpo jurídico y normativo y las políticas públicas específicas de procuración de justicia, asegurando que se mantengan operando aún en los momentos de emergencia.
- e. Promover entre autoridades y ciudadanía el entendimiento y la colaboración, con base en el respeto y aplicación de los principios de derechos humanos, transparencia y acceso a la información, particularmente del derecho a la vida digna y a la igualdad de atención y de oportunidades en situaciones de desastre.

- f. Llevar a detalle el diseño de los programas de respuesta ante desastres, tomando en cuenta los principios de la gobernabilidad y un enfoque de derechos, de modo que los aspectos de alimentación, acceso al agua y al saneamiento, y la salud pública, sean eficaz y oportunamente atendidos.
- g. Contar con una estrategia y mecanismos permanente de información a la población durante las etapas de respuesta al desastre y de recuperación, así como de consulta y retroalimentación, de modo que se mantenga o fortalezca la confianza y se motive la participación comprometida de la sociedad organizada.

Continuidad de Operaciones

Parte de la previsión y preparación para disminuir la vulnerabilidad ante el impacto de los fenómenos perturbadores, radica en mantener las acciones de gobernabilidad que generen estabilidad y paz social, aun ante la presencia de un desastre. Una primera experiencia exitosa lo constituye la operación del Centro Estatal de Operaciones, a partir de la primer gran inundación de 2007, que inclusive funcionando en sedes alternas contribuyó a garantizar la gobernabilidad, al concurrir titulares y representantes de los tres órdenes de gobierno incluyendo la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR).

Ello implica generar acciones de resiliencia en las instituciones públicas que brindan los servicios básicos de subsistencia de vida de la población, así como para que no se suspendan o alteren drásticamente servicios públicos esenciales para la vida diaria y el trabajo productivo, en un marco institucional y legal que lo haga posible.

Se reconoce que uno de los principales ejes de trabajo en las acciones de prevención en protección civil, consiste en garantizar la gobernabilidad y asegurar la continuidad de servicios frente a situaciones de emergencia, contingencia o desastre.

En este sentido las estrategias de gobernabilidad y continuidad de servicios del Plan Maestro de Protección Civil, consisten en el diseño y aplicación de políticas públicas que involucran a los tres órdenes de gobierno, así como a los sectores privados, académicos, ONG's e instituciones de beneficencia en general, con el propósito de conjuntar esfuerzos que permitan brindar una atención permanente, continua y organizada, a la población en caso de ser impactada por un fenómeno perturbador.

Por lo anterior se considera fundamental que las tareas de gobernabilidad, tales como los servicios de salud, educación, seguridad, abasto de alimentos y productos básicos para la estabilidad humana, dotación de agua potable, manejo de residuos peligrosos, comunicaciones y transportes, sistemas de comunicación e información, actividades de comercio, desarrollo industrial y empresarial, producción agrícola y ganadera, servicios eficientes de distribución de energía eléctrica y combustibles en todas sus modalidades, entre otros, se constituyen como las acciones que garantizan el retorno a la normalidad produciendo un menor daño en el tejido social.

Estas consisten en las tareas de preparación frente los posibles efectos de fenómenos perturbadores, la puesta en marcha de las acciones frente a la posible contingencia y sus consecuencias, así como la promoción de trabajos para la reconstrucción.

La recuperación tras situaciones de desastre

El proceso de recuperación es uno de los momentos más favorables para lograr cambios profundos en el marco de política pública a favor de la reducción de los riesgos de desastres. Condición fundamental para tal propósito es que las autoridades de los tres órdenes de gobierno y la sociedad organizada a través de grupos, asociaciones, empresas y demás que concurren a tales procesos, marquen la pauta de su capacidad de anticipación y adaptación como un comportamiento, un criterio para la toma de decisiones y un eje transversal de las políticas públicas del desarrollo.

La resiliencia del desarrollo en sociedades complejas como lo son las democracias de América Latina, es un reto de enormes proporciones, que solo puede alcanzarse en el contexto de la participación ordenada de todos estos sectores sociales. En otras palabras, es fundamental mantener una actitud de liderazgo incluyente en el momento del desastre y el posterior al desastre, para generar la confianza y el compromiso de sociedad y gobierno.

Elementos clave para lograr estos cambios durante la fase posterior al desastre, es la coordinación y colaboración interinstitucionales, que se traducen durante esos momentos en unidad de estrategias y división efectiva del trabajo.

Cultivar éste concepto implica, también, integrar y difundir la información adecuada para la toma de decisiones, con criterios de oportunidad y transparencia. Ello porque solo con la información real de los problemas es posible prepararse para superarlos de manera exitosa, sobre todo ante situaciones con la complejidad y dimensión que implican los desastres.

En lo que atañe a la infraestructura y a los servicios públicos, la recuperación comprende dos etapas: la rehabilitación (durante la recuperación temprana) y la reconstrucción.

- La etapa de rehabilitación o recuperación temprana se orienta al restablecimiento de los servicios más importantes, como el suministro de agua potable, la asistencia médica, el acceso a la energía eléctrica y el abasto de alimentos. También comprende la evaluación complementaria y/o específica de daños y pérdidas. Finalmente, una de sus prioridades es el restablecimiento de los medios de vida de las familias que resultaron damnificadas.
- La etapa de reconstrucción comprende el diseño y la ejecución de las obras necesarias para recuperar las condiciones de operación de la infraestructura productiva, económica, social, cultural y de otros edificios e instalaciones públicas necesarias para que la sociedad y el gobierno mejoren el ritmo de desarrollo y crecimiento, contribuyendo con las condiciones de sostenibilidad. La particularidad de este proceso de desarrollo recuperado, es que todas las actividades y obras contribuirán a hacerlo menos vulnerable ante futuras contingencias.

La recuperación temprana

A partir de la emergencia se presenta una doble necesidad: la respuesta humanitaria, para garantizar que los derechos de los afectados se preserven (cuidando especialmente los aspectos de alimentación, agua/saneamiento, refugio y salud pública), y la recuperación temprana, para reducir en lo posible los impactos negativos en el proceso de desarrollo, incentivando las capacidades de las personas y la sociedad para valerse por sí misma.

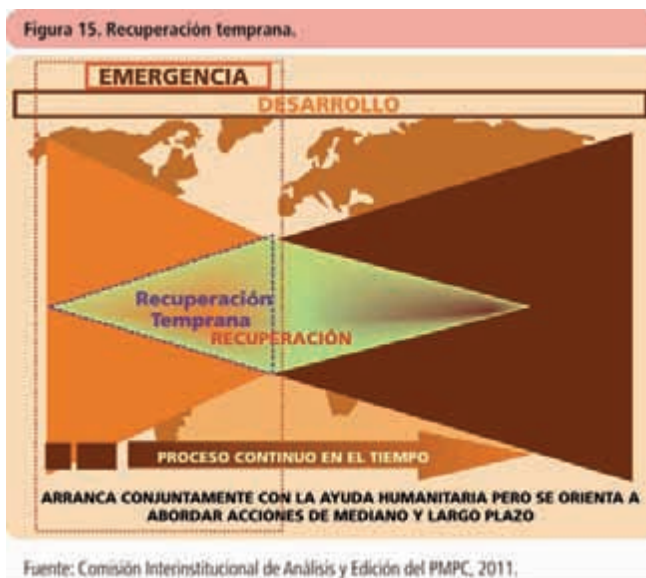
La recuperación temprana se define como el proceso multidimensional que se inicia en un contexto de respuesta humanitaria y está guiado por principios cuyo propósito es la identificación de oportunidades de desarrollo sustentable/resiliente, así como la implementación de acciones temporales y permanentes encaminadas a ese fin.

Tal como se observa en la figura, la recuperación temprana debe comenzar en el momento mismo de la emergencia, al igual que la respuesta humanitaria.

El proceso de recuperación va en aumento a medida que se vuelve a la normalidad, mientras que las tareas humanitarias se reducen en forma inversamente proporcional. Esta correlación es fundamental, ya que la recuperación temprana devuelve a las personas afectadas la capacidad de regresar a sus actividades cotidianas, evitando alargar la dependencia de la ayuda humanitaria.

Desde el punto de vista programático y logístico, esta figura también nos recuerda que las personas e instituciones responsables de la respuesta y de la recuperación temprana no pueden ser las mismas. Tales encomiendas deben estar separadas en todos los programas de preparación y respuesta de este Plan Maestro.

La recuperación temprana busca además generar procesos de política pública sólidos y auto-sostenidos, para la recuperación tras una crisis. Para esto, la planeación de la recuperación debe abarcar aspectos como el restablecimiento de los servicios básicos, la recuperación de medios de vida y el empleo, el mantenimiento de la seguridad y la gobernabilidad en el territorio afectado, el freno al deterioro ambiental causado por el desastre, el restablecimiento



de los usos y costumbres, así como las normas formales y otras prácticas de organización local y toma de decisiones, que salvaguarden el tejido social ante el arduo proceso de recuperación que vendrá. Esto incluye la reintegración de poblaciones desplazadas¹⁷.

Para este propósito y desde el inicio de la emergencia, las dependencias participantes en las diferentes comisiones del Consejo Estatal de Protección Civil realizarán las acciones que incidan en la respuesta humanitaria y la recuperación temprana con estrategias objetivas y con una responsabilidad compartida de la sociedad civil, y señaladas en los respectivos protocolos de actuación.

La evaluación de daños como insumo a la recuperación temprana y a la continuidad de operaciones

La planeación de la Recuperación y la Continuidad de Operaciones debe considerar todos los elementos prioritarios antes citados, así como una rápida y eficaz evaluación de daños posteriores al desastre.

En este sentido, las dependencias que conforman los grupos de trabajo deberán de realizar su particular evaluación de daños del sector que le corresponda, bajo la coordinación de la Secretaría de Asentamientos y Obras Públicas, para obtener la información que permita activar el marco de acción, el programa específico -en caso de que éste sea necesario- y los protocolos de recuperación de la zona afectada.

En el caso de los servicios públicos, la seguridad, la infraestructura estratégica y la capacidad de generación de empleo y producción de alimentos, la evaluación de daños deberá arrojar datos estratégicos para la recuperación, desde el reporte situacional y la evaluación preliminar, con los siguientes fines:

- Identificar los lugares en los que será necesario aplicar evaluaciones de daños.
- Realizar los preparativos logísticos para la atención al daño detectado.
- Desagregar la información por sexo y grupo de edad, y atender las necesidades diferenciadas de éstos y otros sectores de la población.
- Dentro de lo posible, identificar la causa de los daños (factor de vulnerabilidad, origen del riesgo) y las acciones mitigantes recomendadas por la población local, expertos entrevistados, entre otros, a fin de impedir el agravamiento de la situación.

Es sabido que una buena evaluación de daños y de necesidades (EDAN) -mucho más si se incluye la identificación de causas de las pérdidas-, es la base para un buen programa de recuperación temprana e incluso para enriquecer –o corregir en su caso- el Atlas de Riesgos del estado o el municipio correspondiente.

Cabe destacar que para el Estado se debe contar con un sistema integral de evaluación de daños que le permita determinar de manera preliminar el impacto de la contingencia, utilizando instrumentos estratégicos como el polígono de superficie afectada –metodología que emplea imágenes satelitales y datos censales para determinar las áreas, la población y los daños adjudicables al desastre-, que deberá ser complementada con la metodología de EDAN de terreno, propuesta por la entidad responsable de este grupo de trabajo. Esta es una metodología estándar internacional para determinar daños y necesidades en las primeras horas posteriores al desastre en cada centro de población, que se agrupan primero por municipio y luego en el ámbito estatal.

Se puede aplicar solo a una muestra, y luego extrapolarla a nivel de toda el área afectada (usando la información aportada con el método del polígono de afectación), o bien en forma general, de acuerdo con las posibilidades previamente existentes y con la amplitud del desastre. Se adjunta el formato y demás instrumentos del sistema de EDAN para terreno utilizado en forma piloto en las inundaciones del 2009 y 2010.

17. *Guía de orientación sobre Recuperación Temprana*, IASC, 2008.

Acciones y estrategias específicas para la recuperación

En este marco, sobresale la planeación para la recuperación, la cual incluirá los siguientes aspectos:

- *Servicios públicos:* con el fin de asegurar que toda la población acceda en cantidad y calidad adecuadas a medios básicos, como el agua potable, electrificación, telefonía y medios de comunicación masiva, recolección de basura, vialidades y transporte. El restablecimiento de la infraestructura de comunicación es vital para el resto del proceso de recuperación. Instancia y enlace estatal responsable: SAOP.
- *Producción de alimentos:* considerada en dos momentos, el primero que dé respuesta a las necesidades de consumo de la población y reduzcan la dependencia de despensas, cocinas comunitarias, etc. y el segundo, que garantice la producción de alimentos a pequeña, mediana y gran escala, agropecuaria y agroindustrial. Instancia y enlace estatal responsables: SEDECO y SEDAFOP.
- *Distribución y abasto:* que consideren rutas alternas de distribución, identificación y georreferencia de centros de abasto en todo el estado, así como la celebración de acuerdos y convenios con la iniciativa privada que puedan garantizar el abasto en las distintas regiones de la entidad, que puedan garantizar el acceso a los productos de la canasta básica, atendiendo la regulación del Estado, en los momentos de crisis para su comercialización. Instancia y enlace estatal responsable: SEDECO.
- *Tejido social:* para fortalecer la cohesión, la participación ciudadana y el capital social de la entidad, que permiten también reactivar la vida social, productiva, económica y cultural después de una emergencia. Instancia y enlace estatal responsable: Secretaría de Gobierno.
- *Seguridad pública:* con el fin de garantizar la integridad de las personas, su patrimonio y el entorno. Instancia y enlace estatal responsable: Secretaría de Seguridad Pública.
- *Salud:* para controlar las posibles enfermedades epidemiológicas y brotes de vectores, así como problemas psicosociales. Instancia y enlace estatal responsable: Secretaría de Salud.
- *Infraestructura:* la identificación de la infraestructura pública, privada y social de los sectores primario, secundario y terciario esencial para garantizar los derechos de la población y promover el desarrollo, la cual será inventariada y protegida desde la planeación, y sus daños serán evaluados en forma prioritaria, posterior a la evaluación de las necesidades humanitarias. La evaluación de daños debe detallar las causas por las cuales fue afectada la infraestructura, a fin de corregir estas fallas e incidir en la reducción de riesgos. Se debe contar con instrumentos como mapas de zonificación de amenazas a fin de evitar la re-construcción de riesgos, en las mismas localidades u otras seleccionadas en caso de relocalización. Esta última opción debe ser consultada con las comunidades afectadas. Instancia y enlace estatal responsables: SAOP.
- *Generación de empleo y autoempleo:* para conservar el poder de compra de la población y complementar el ingreso familiar. En condiciones de destrucción de los medios de vida y con daños estructurales a las viviendas, las familias requerirán durante un periodo perentorio (uno a tres meses) programas de empleo temporal posterior al desastre, de donde obtengan ingresos y puedan dedicarse simultáneamente a tareas de recuperación. Algunos aportes y dependiendo de la fuente básica de empleos, podrían contemplar microcréditos, el apoyo a la producción agropecuaria (semillas, herramientas), el apoyo a mercados locales de distribución, empleos alternativos temporales mientras se restablecen las actividades propias de la localidad, entre otros. Instancia y enlace estatal responsables: SEDECO, SEPLADES e Instituto de Desarrollo Social.
- *Ecosistemas y recursos naturales:* con el afán de conservar la biodiversidad de la entidad y la región, así como mantener la resiliencia de los ecosistemas. La recuperación es una oportunidad de mejorar a la gestión de los recursos ambientales. Instancia y enlace estatal responsable: SERNAPAM.

Se hace énfasis en que las propuestas que se deriven del Plan, en especial las de infraestructura, deben considerar la potencial afectación por los distintos tipos de riesgos a los que está expuesto el estado de Tabasco.

En función de las necesidades de servicios públicos luego de una situación de desastre, el presente marco de acción para la recuperación estará constituido por manuales de procedimientos que indiquen la operación de equipos de soporte a la contingencia y a la recuperación temprana. Además, en casos de desastres mayores, podrá dar lugar

a un programa específico de recuperación. Su identificación y formulación estarán coordinados por la Secretaría de Planeación y Desarrollo Social y la instancia responsable de la protección civil estatal, en el seno del COPLADET, con el aval del Consejo Estatal de Protección Civil.

Tabla 9. Protocolos y responsables de cada uno de los elementos de recuperación y continuidad de operaciones.

Elemento	Protocolo	Instancia responsable
Infraestructura	Evaluación de daños y pérdidas	SAOP
Servicios públicos	Evaluación de daños y pérdidas	SAOP
Producción de alimentos	Sostenibilidad alimentaria	SEDECO-SEDAFOP
Distribución y abasto	Aprovisionamiento	SEDECO
Generación de empleo y autoempleo	Reactivación económica	SEDECO
Seguridad pública	Protección de la ciudadanía y el patrimonio	Seguridad Pública
Ecosistemas y recursos naturales	Vulnerabilidad y medio ambiente	SERNAPAM
Tejido social	Gobernabilidad	Secretaría de Gobierno
Salud	Respuesta Sanitaria	Secretaría de Salud

Fuente: Comisión interinstitucional de Análisis y Edición del PMPC, 2011.

Finalmente se sugiere la incorporación de indicadores de gestión al proceso de recuperación, a fin de mantener la ejecución del plan en un ritmo y calidad adecuados, como herramientas de monitoreo del proceso.

Crterios para introducir la prevención y sustentabilidad en el proceso de recuperación

La asignación y distribución de apoyos e incentivos de la fase de recuperación temprana se sujetarán a las reglas de operación de los programas vigentes, con énfasis en los grupos sociales y económicos que resientan las mayores pérdidas. Éstos son, entre otros programas:

- Programa de Reconstrucción y Reactivación para Transformar Tabasco (PRET).
- Fondo de Desastres Naturales (FONDEN).
- Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN).
- Fondo de Contingencia de Tabasco (FOCOTAB)
- Programa Hospital Seguro.
- Programa de Residuos Sólidos ante Desastres.
- Programa de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado.
- Programa de Abasto.
- Estrategia de reubicación de las familias asentadas en zonas de alto riesgo

De forma adicional, el presente marco de acción, y el Plan Maestro en su conjunto, requieren que todos los recursos para inversiones incluidas en los programas específicos de recuperación, cuenten con alguna de las opciones de reducción de riesgos siguientes:

- o Análisis de riesgos por sistema y mecanismos preventivos considerados desde la norma de operación del programa que aporta los recursos, Atlas Estatal de Riesgos, Atlas y Reglamentos Municipales, etc.
- o Método de semáforo de riesgo en los niveles más bajos (verde), aplicado sobre cada una de las inversiones.
- o Método de "blindaje" de proyectos aplicado sobre cada una de las inversiones cuyo nivel de riesgo sea medio (amarillo) o alto (rojo), según el método de semaforización previamente aplicado.

La recuperación en el mediano plazo, más allá de la recuperación temprana

La recuperación temprana se centra en la restauración de las condiciones sociopolíticas y económico-administrativas para el retorno al proceso de desarrollo, pero no incluye las acciones de reconstrucción de las zonas devastadas por el desastre (si bien muchas acciones reconstructivas pueden comenzar desde esa etapa).

La llamada recuperación de mediano plazo se define entonces como un periodo de desarrollo en el que se pone énfasis en dos aspectos: recuperar los niveles de crecimiento y la cobertura de infraestructura, asegurando sus condiciones de sostenibilidad, y revisando todos los aspectos del sistema afectado para reducir en forma sostenida su vulnerabilidad ante futuras contingencias.

La experiencia propia de los y las tabasqueños, y de otros pueblos y gobiernos en el mundo, nos enseña que durante la fase de recuperación de mediano plazo se logran avances mucho más profundos para reducir la vulnerabilidad del desarrollo, siempre y cuando los actores políticos y sociales (gobierno, sector privado, sociedad civil y comunidades), puedan aprovechar favorablemente la sensibilidad y el interés surgido de la reciente afectación sufrida, con una adecuada toma de decisiones y el respaldo social y económico de políticas públicas preventivas.



CAPÍTULO VIII. EVALUACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN

CAPÍTULO VIII. EVALUACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN

Sistema de evaluación del Plan Maestro

La principal característica del Plan es su interés en ser evaluado y actualizado permanentemente a fin de ser una guía eficiente en la aplicación de las políticas públicas y estrategias en materia de protección civil en el estado, con la participación de organismos de los tres órdenes de gobierno, el sector privado, ONG's, y de la sociedad en su conjunto.

El cumplimiento de los objetivos, estrategias y acciones señaladas en el presente documento, se someterá a los procesos de evaluación definidos a fin de conocer y determinar la efectividad en sus resultados, estableciendo estrategias para su consolidación o reorientación.

Los procesos de evaluación del Plan serán propuestos, diseñados y llevados a cabo por la Comisión de Seguimiento, Evaluación y Actualización establecida a partir de su aprobación, cuyos resultados se presentarán por lo menos una vez cada año ante el seno del Consejo Estatal de Protección Civil; además, conjuntamente y congruentes con los resultados obtenidos, la Comisión presentará propuestas de mejora, actualización y enriquecimiento del Plan.

Como complemento de este sistema de evaluación, se debe incluir el diseño y medición del cumplimiento de indicadores de gestión y desempeño de cada uno de los programas de contingencia que se desarrollen, así como para los protocolos de actuación, metodologías o cualquier otra acción que se incorpore como producto para el logro de los objetivos.

Indicadores de gestión y desempeño

La cuantificación de las variables a medir que se identifican en cada una de las etapas y objetivos del presente Plan, se orienta no solo al proceso de recoger datos, sino que representa el sustento para los procesos de mejora y actualización del Plan. Por ello, para garantizar la confiabilidad de los datos, es necesaria una adecuada vinculación de los indicadores con los objetivos de este instrumento de planeación.

La definición de los indicadores de gestión y desempeño permitirá realizar mediciones que harán transparente la ejecución del Plan, por lo que tales indicadores reunirán los siguientes atributos:

- *Pertinencia.* El grado de pertinencia de una medición debe revisarse periódicamente, ya que algo que sea muy importante en un momento determinado, puede dejar de serlo al transcurrir el tiempo.
- *Confiabilidad y precisión.* Para contar con las variables adecuadas, se considera el grado de precisión que identifique el proceso o programa, por lo que es importante tomar las siguientes consideraciones.
 - a) Definición operativa (Unidades de escala de medición, número y selección de las muestras, cálculo de las estimaciones, etc.).
 - b) Instrumento de medición con el nivel de apreciación requerido.
 - c) Adecuada recolección de información.
- *Oportunidad.* Contar en tiempo y forma con la información procesada, requisito para una efectiva toma de decisiones.

Considerando las características del Plan y dada su transversalidad, para efectos de señalar los indicadores de gestión y desempeño, se hará referencia al apartado descriptivo específico para indicadores, que deberá contener cada uno de los programas derivados del Plan.

Mecanismos de actualización

La aplicación de las metodologías permitirá identificar los resultados de la ejecución de las estrategias planteadas, lo cual genera un espacio de certidumbre en el cumplimiento del Plan y, en consecuencia, serán el sustento de propuestas para la modificación, adecuación o fortalecimiento de los programas del mismo.

La actualización se realizará de manera periódica, a fin de garantizar la vigencia de las acciones propuestas y su congruencia con la circunstancia de riesgo en la entidad, y será bajo la responsabilidad de la instancia responsable de la protección civil estatal y la Coordinación General del COPLADET, en conjunto con los organismos especializados y de la sociedad civil, con el acompañamiento permanente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Procedimiento de actualización

- Instalación de la Comisión Interinstitucional de Seguimiento, Evaluación y Actualización del Plan, que será la encargada de recopilar la información general sobre la aplicación de las estrategias y líneas de acción implementadas por los integrantes del sistema estatal de protección civil.
- La actualización del Plan se realizará como mínimo una vez al año, considerando que en caso necesario, por su naturaleza dinámica, podrá actualizarse cuando la comisión reúna los elementos necesarios y así lo decida, con la aprobación del Consejo Estatal de Protección Civil.
- Respecto al punto anterior, en caso de que por la presencia e impacto de un desastre, al término de la operación la Comisión definirá y realizará, previa aprobación del Consejo Estatal de Protección Civil, la revisión, enriquecimiento y actualización del Plan de acuerdo a las experiencias, conocimientos y lecciones aprendidas durante la contingencia.
- Esta comisión realizará las consultas necesarias para determinar el grado de cumplimiento del objetivo del Plan y tendrá dos sesiones anuales como mínimo.

Comisión Interinstitucional de Seguimiento, Evaluación y Actualización del Plan Maestro de Protección Civil de Tabasco

A fin de garantizar la vigencia permanente del Plan, sus programas e instrumentos, posterior a su aprobación, se instalará en el seno del Consejo Estatal de Protección Civil la Comisión Interinstitucional de Seguimiento, Evaluación y Actualización del Plan Maestro de Protección Civil, quién se encarga principalmente de:

- La definición de apartados y contenidos del PMPC, sus programas e instrumentos;
- La recopilación y validación de la información oficial de estos apartados. A través de sesiones de trabajo multidisciplinarias e interinstitucionales, con la participación específica de expertos, encargados o responsables de las distintas comisiones de protección civil;
- Dar seguimiento a las acciones y estrategias que emanen del Plan a fin de mantener su vigencia;
- Validar y en su caso, emitir las observaciones correspondientes, referentes al adecuado funcionamiento y aplicación de los programas e instrumentos derivados del Plan;
- Garantizar la actualización permanente del Plan, sus programas e instrumentos para que permanezca vigente y acorde a los tiempos de su ejecución;
- Enriquecer los contenidos y estrategias del Plan, a través de procesos de investigación y recopilación de información oficial en la materia, previamente aprobados por el Consejo;
- Elaborar el Programa Presupuestal Anual de la Comisión;
- Cumplir con todas las actividades que se encuentren incluidas en el Manual de Operaciones de la Comisión.
- Capacitarse para revisar y complementar el PMPC y sus anexos “programas sectoriales” y “planes municipales”.
- Movilizar los recursos financieros y humanos para llevar a cabo las tareas de formulación y de operación, según la distribución de responsabilidades dispuesta en la Ley y en el propio PMPC.
- Analizar la evolución del proceso y planificar la ruta crítica de acciones para lograr los objetivos que se les haya encomendado.

- Organizar y definir responsabilidades de los equipos para llevar a cabo las tareas planificadas;
- Monitorear el progreso de las actividades y contribuir a resolver problemas que se puedan presentar.
- Promover espacios de concertación y alianzas entre las Secretarías del Estado, el Sistema de las Naciones Unidas, el Gobierno y Dependencias Federales, Gobiernos Municipales, Instancias Académicas y la Sociedad Civil, facilitando el intercambio de experiencias e información, tanto en México como con otros países, Organizaciones no gubernamentales nacionales o internacionales.
- Evaluar y actualizar en su caso el PMPC y sus programas derivados.

Integrantes: La Comisión será coordinada por el titular de la institución responsable de la protección civil estatal y asistida por el titular de la Coordinación General del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tabasco.

Sus integrantes deberán tener pleno conocimiento del contenido, objetivos y estrategias del Plan Maestro de Protección Civil del Estado y como estructura básica la operarán quienes fungieron como miembros de la Comisión de Análisis y Edición adscritos a las siguientes unidades administrativas del gobierno del estado:

- Dirección General de Protección Civil (DGPC).
- Secretaría de Planeación y Desarrollo Social (SEPLADES).
- Comité de Planeación y Desarrollo de Tabasco (COPLADET).
- Secretaría de Recursos Naturales y Protección Ambiental (SERNAPAM).
- Secretaría de Asentamientos y Obras Públicas (SAOP).
- Secretaría de Administración y Finanzas (SAF).
- Secretaría de Gobierno.
- Representante de los Consejos Ciudadanos de Reconstrucción.
- Con el acompañamiento del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en México (PNUD).

A este equipo de trabajo se sumarán según se determine, las y los expertos de los distintos grupos de trabajo del Consejo Estatal de Protección Civil, así como representantes de otros organismos y del sector privado, que aporten información estratégica al Plan.

Recursos: Para su operación la Comisión contará con los recursos humanos, materiales y financieros que se puedan establecer en un proyecto de inversión considerado en la programación presupuestal anual de la Dirección General de Protección Civil Estatal.

Periodos de acción:

- Estará operando permanentemente, vigilando la aplicación de las estrategias y líneas de acción derivadas del Plan.
- Sesionará en reunión plenaria en el seno del Consejo Estatal de Protección Civil, dos veces en el año, a fin de rendir informes y formular directrices para la adecuada implementación del Plan.
- Cuando menos realizará una evaluación y actualización anual del Plan.

Figura 16. Estructura operativa de la Comisión Interinstitucional de Seguimiento, Evaluación y Actualización del PMPC.



Fuente: Comisión Interinstitucional de Análisis y Edición del PMPC, 2011.

COMENTARIOS FINALES

La memoria de Tabasco en materia de inundaciones es muy amplia, sobre todo por el impacto de los fenómenos hidrometeorológicos acontecidos de 2007 a 2010, de los que se derivan lecciones y aprendizajes valiosos, que son producto de la respuesta de instituciones gubernamentales y de la propia sociedad tabasqueña, así como de gobiernos e instituciones mundiales.

Con esa óptica, este documento condensa el afán de la sociedad y el gobierno de Tabasco de compartir su experticia, pero también de asumir una actitud proactiva, con el aporte de especialistas y de organismos locales, nacionales e internacionales, para trazar cursos de acción que nos permitan realizar una gestión exitosa del riesgo, con sentido estratégico.

El cambio global, y todos los fenómenos asociados, hacen necesario anticiparnos a las transformaciones mundiales y regionales, antes que los cambios nos rebasen, porque no podemos correr el riesgo de intentar construir el futuro con esquemas, patrones y actitudes diseñados para el pasado.

Este documento es un llamado a aplicar una gestión estratégica, que involucra la capacidad de cumplir sus objetivos general y específicos, con la participación de todos los actores económicos, sociales y políticos.

El Plan como documento maestro regirá las políticas públicas en materia de protección civil que serán aplicadas en la entidad, con un enfoque de: flexibilidad, transversalidad, coordinación y capacidad de inclusión de las mejores prácticas.

Para hacer efectivas las estrategias del Plan como instrumento de planeación, es necesario el diseño y operatividad de los diferentes programas específicos por fenómeno perturbador; asimismo, el aplicar sus instrumentos y herramientas de apoyo encaminadas hacia la toma de decisiones del Consejo Estatal de Protección Civil.

La cobertura del Plan está planteada a nivel estatal, sin embargo, se espera que una vez iniciada su operación, establezca las pautas para el diseño de planes especiales de protección civil, que permitan la interacción y coordinación entre autoridades de otras entidades que son afectadas por fenómenos comunes.

Como parte de las acciones de mediano y largo plazo derivadas del presente Plan, se espera alcanzar entre otros objetivos:

- Fortalecer la cultura de la autoprotección.
- Construir la obra pública basada en las nuevas herramientas de planeación y ordenamiento tanto territorial como ecológico e identificación de riesgos.
- Implementar acciones de mitigación de impactos y adaptación ante el cambio climático.

A partir de la publicación oficial del Plan, éste tiene carácter obligatorio, por lo que deberá ser aplicado en cada uno de los sectores y áreas que comprende la administración pública estatal y se promoverá su vinculación con instancias federales y municipales.

Sin duda la aportación de todos aquellos participantes en la construcción de este documento maestro, reflejará importantes beneficios a los ciudadanos tabasqueños, estableciéndose de manera clara los elementos para que puedan prever y mitigar de manera conjunta y solidaria los efectos adversos ocasionados por un desastre o emergencia.

Una cosa es clara. Los gobiernos, dependencias y organismos deben aumentar su capacidad de respuesta a los cambios que se registran actualmente, a partir de una revisión a fondo de la manera de hacer las cosas.

Al final de todos estos propósitos subyace un fin superior: generar una nueva cultura entre la población, con actitudes de respeto hacia los recursos naturales, entre hombres y mujeres de todas las edades, en la vida y el trabajo diarios, como punto de partida para garantizar la seguridad y la protección de individuos y familias, condición indispensable para que la transformación social y económica de Tabasco trascienda a nuestro tiempo.





ANEXOS

ANEXOS

Matriz de acciones inmediatas, a corto, mediano y largo plazo del PMPC

Las siguientes son acciones diseñadas para el Plan Maestro de Protección Civil, agrupadas de acuerdo a las variables que se señalan a continuación:

1. De acuerdo al tipo de acción con las características siguientes:

- Acciones de prevención y mitigación.
- Acciones de preparación y respuesta humanitaria
- Acciones de continuidad de operaciones y recuperación

2. De acuerdo al tiempo de inicio de las actividades con las características siguientes:

Acciones a plazo inmediato:	Para ser iniciadas a más tardar un mes después de la fecha de la presentación del Plan Maestro.
Acciones a corto plazo:	Para ser iniciadas a más tardar tres meses después de la fecha de la presentación del Plan Maestro.
Acciones a mediano plazo:	Para ser iniciadas a más tardar seis meses después de la fecha de la presentación del Plan Maestro.
Acciones a largo plazo:	Para ser iniciadas a más tardar doce meses después de la fecha de la presentación del Plan Maestro.

3. De acuerdo al tiempo estimado de duración medido en meses para el logro de las actividades, considerando que algunas serán de tipo permanente.

4. De acuerdo al tipo de acción que se trate enmarcada de acuerdo a los siguientes grupos:

- De Difusión.
- De Gestión.
- De Organización.
- De Capacitación.
- De Operación.
- De evaluación
- Jurídicas.
- Financieras
- De Investigación

Las acciones serán directamente responsabilidad de las dependencias y personas designadas al respecto de acuerdo al tipo de actividad que se trate y en todos los casos, será la Comisión Interinstitucional de Seguimiento, Evaluación y Actualización del Plan Maestro de Protección Civil del Estado de Tabasco la responsable de vigilar el cumplimiento de los indicadores que se trate, los problemas detectados, lecciones aprendidas y mensajes claves de lo que se genere e informar puntualmente a los integrantes y al seno del Consejo Estatal de Protección Civil.

Así mismo, la Comisión deberá de actualizar y proponer otras acciones a seguir para que se cumpla a cabalidad los objetivos y políticas planteados del Plan.

Glosario de términos básicos

Siglas y Abreviaciones	
CEDAN	Centro de Diálogo y Análisis sobre América del Norte
CENAPRED	Centro Nacional de Prevención de Desastres
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
COPLADET	Comité de Planeación y Desarrollo del Estado de Tabasco
CTEEG	Comité Técnico Especializado de Estadística y Geografía
DGMIG	Dirección General de Modernización e Innovación Gubernamental
DGPC	Dirección General de Protección Civil
DOF	Diario Oficial de la Federación
EIRD	Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas
EDAN	Evaluación de Daños y Atención de Necesidades
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FOCOTAB	Fondo de Contingencia para el Estado de Tabasco
FONDEN	Fondo de Desastres Naturales
FOPREDEN	Fondo de Prevención de Desastres Naturales
FMI	Fondo Monetario Internacional
IASC	Inter-Agency Standing Committee
IMCO	Instituto Mexicano de Competitividad
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
MDGF	Fondo para el logro de los objetivos del Milenio
OEA	Organización de los Estados Americanos
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG's	Organizaciones no gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
P.C.	Protección Civil
PCAYS	Programa Conjunto de Agua y Saneamiento
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMPC	Plan Maestro de Protección Civil
PMR	Programa de Manejo de Riesgos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SAF	Secretaría de Administración y Finanzas
SAOP	Secretaría de Asentamientos y Obras Públicas
SEDECO	Secretaría de Desarrollo Económico
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
Segob	Secretaría de Gobierno
SEPLADES	Secretaría de Planeación y Desarrollo Social
SERNAPAM	Secretaría de Recursos Naturales y Protección al Medio Ambiente
SIGET	Sistema de Información Geográfica de Tabasco
SMN	Servicio Meteorológico Nacional
SNU	Sistema de Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (United Nations Children's Fund)

Índice de tablas y figuras

Tablas		Pág.
CAPÍTULO I. CONTEXTO DEL PLAN MAESTRO DE PROTECCIÓN CIVIL DEL ESTADO DE TABASCO		
Tabla 1.	Programas de Preparación y Respuesta ante Amenazas Específicas.	16
Tabla 2.	Gestión de Riesgos.	18
Tabla 3.	Estrategias del Plan Maestro de Protección Civil según etapa.	25
CAPITULO III. ANÁLISIS DE RIESGOS Y ESCENARIOS.		
Tabla 4.	Principales productos agrícolas de Tabasco.	39
Tabla 5.	Porcentaje de población en situación de pobreza, Tabasco, 2008.	39
Tabla 6.	Registro histórico de las principales afectaciones 1982-2010.	41
Tabla 7.	Peligros naturales y antropogénicos según Atlas Estatal de Riesgos 2006.	43
CAPITULO IV. RECURSOS Y CAPACIDADES		
Tabla 8.	Ubicación de Centros Regionales de Prevención, Atención de Emergencias y Capacitación en Protección Civil. (CEREPAEC-PC).	57
CAPITULO VII: CONTINUIDAD DE OPERACIONES Y RECUPERACIÓN		
Tabla 9.	Protocolos y responsables de cada uno de los elementos de recuperación y continuidad de operaciones.	83
Figuras		Pág.
CAPÍTULO I. CONTEXTO DEL PLAN MAESTRO DE PROTECCIÓN CIVIL DEL ESTADO DE TABASCO		
Figura 1.	Plan Maestro de Protección Civil.	15
Figura 2.	El Plan Maestro y su correlación con los fenómenos perturbadores.	16
Figura 3.	Transversalidad del Plan Maestro de Protección Civil de Tabasco	17
Figura 4.	Acciones de coordinación gubernamental.	26
CAPITULO II. MARCOS DE REFERENCIA		
Figura 5.	Organización del Sistema Nacional de Protección Civil.	33
Figura 6.	Estructura del Consejo Estatal de Protección Civil.	34
CAPITULO IV. RECURSOS Y CAPACIDADES		
Figura 7.	Proceso de atención a la emergencia FOCOTAB.	55
Figura 8.	Organización y funciones del Grupo de Respuesta Inmediata y Apoyo a la Población (GRIAP).	58
Figura 9.	Esquema de actuación del Grupo de Respuesta Inmediata y Apoyo a la Población (GRIAP).	58
CAPITULO V: PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN		
Figura 10.	Elementos y fronteras del sistema analizado.	67
Figura 11.	Método para la institucionalización de políticas públicas con enfoque de riesgos.	68
Figura 12.	Esquema para la transversalización del enfoque de gestión de riesgos.	69
CAPITULO VI: PREPARACIÓN Y RESPUESTA HUMANITARIA		
Figura 13.	Modelo de gestión humanitaria ante un desastre.	73
Figura 14.	Flujo de operación de la gestión humanitaria.	74
CAPITULO VII: CONTINUIDAD DE OPERACIONES Y RECUPERACIÓN		
Figura 15.	Recuperación temprana	80
CAPITULO VIII: EVALUACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN		
Figura 16.	Estructura operativa de la Comisión Interinstitucional de Seguimiento, Evaluación y Actualización del PMPC.	88

Índice de mapas

- Mapa 1.- Peligro de Erosión.
- Mapa 2.- Efecto Sísmico.
- Mapa 3.- Zonas de peligro Sísmico según CFE 1998.
- Mapa 4.- Peligro por inestabilidad de laderas.
- Mapa 5.- Peligro Volcánico.
- Mapa 6.- Peligro Geomorfológico.
- Mapa 7.- Precipitación Media Anual.
- Mapa 8.- Zonas susceptibles a inundación.
- Mapa 9.- Zonas en peligro por inundación.
- Mapa 10.- Principales Ríos.
- Mapa 11.- Sistema de Presas del Alto Grijalva. CFE.
- Mapa 12.- Infraestructura de bordos.
- Mapa 13.- Peligro por exposición de ductos petroleros.
- Mapa 14.- Peligro por derecho de vía y ductos industriales.
- Mapa 15.- Peligro por exposición de pozos petroleros.

Referencias bibliográficas

1. Schwartz, Peter. Cambio climático y negocios. En Carta de Noticias. Volumen 8. Número 2. Marzo-Abril de 2008.
2. Unruh, Gregory. C. El medio ambiente y el entorno de negocios. Harvard Business Review. Junio de 2008.
3. Araujo, José. El clima: nuevo factor de oportunidades. Revista Dirección Estratégica. Instituto Tecnológico Autónomo de México.
4. CONEVAL. Informe de Pobreza Multidimensional en México 2008. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
5. INEGI.- Censo de Población y vivienda 2005; Censo de Población y vivienda 2010; Anuarios Estadísticos 2007-2010.
6. CONAGUA.- Plan hídrico Integral de Tabasco.
7. IMCO.- Índice de Competitividad Estatal 2010.
8. Gobierno del Estado de Tabasco. Atlas Estatal de Riesgos. 2006.
9. Gobierno del Estado de Tabasco. Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012.
10. Martínez, Austria, Polioptro. Los Efectos del Cambio Climático en los Recursos Hídricos. Instituto Mexicano de Tecnología del Agua; Estadísticas del Agua en México, Edición 2008. CONAGUA.
11. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Informe de Pobreza Multidimensional en México 2008.
12. PNUD México.- Superar la Desigualdad, Reducir el Riesgo; Gestión del Riesgo de Desastres con Equidad de Género". 2007.
13. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD). La Gestión del riesgo Urbano en América Latina: Recuperación de artículos. Panamá. Marzo de 2009.
14. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD). Reducción del riesgo de Desastres: Un instrumento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. 2010.
15. Banco Mundial. Incorporación de Medio Ambiente y Cambio Climático en la aplicación de las Estrategias de Reducción de la Pobreza. 2009.
16. Intermón Oxfam. Medición de impacto y rendición de cuentas en las emergencias: Una guía suficientemente buena. 2007.
17. Informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. Cambio Climático 2007.
18. Proyecto Esfera.- Carta Humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre. Ginebra 2004.
19. Inter-Agency Standing Committee (IASC). Guía de orientación sobre Recuperación Temprana. 2008.
20. Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y el CICR. Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales (ONG).
21. Marco de Acción de Hyogo 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y comunidades ante los desastres.
22. Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012.
23. EIRD.- Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres 2011. Revelar el riesgo, replantear el desarrollo.
24. Global Risks 2011 Sixth Edition. World Economic Forum.
25. PNUD México. Superar la desigualdad, reducir el riesgo. Gestión de riesgos de desastres con equidad de género. 2007.
26. CEDAN.- "Elementos técnicos para la elaboración de Programas Estatales de Acción ante el Cambio Climático"



Plan Maestro de Protección Civil del Estado de Tabasco
Integrado y editado por la Secretaría de Planeación y Desarrollo
Social en coordinación con el Comité de Planeación para el
Desarrollo del Estado de Tabasco y la Dirección General de
Protección Civil.

Todos los derechos reservados ©
Gobierno del Estado de Tabasco
Agosto de 2011

