

Capacitación, prevención y comunicación. Puntos medulares para la coordinación del personal del INAH en caso de desastres naturales: reflexiones personales

Salem Ojeda Cabrera*

*Centro INAH Oaxaca
Instituto Nacional de Antropología e Historia

Resumen

Este artículo condensa mis experiencias personales derivadas de la participación en las brigadas de atención a sitios con patrimonio cultural dañado por los sismos de 2017 en el estado de Oaxaca y se enfoca principalmente en aquellas áreas de la organización, planeación y capacitación constante que se debieron haber tomado en cuenta para facilitar y hacer eficiente la atención a las comunidades afectadas.

Palabras clave

Desastres naturales; sismos; capacitación; conservación; patrimonio.

Abstract

This article condenses my personal experiences derived from participation in the brigades of attention to sites with cultural heritage damaged by the 2017 earthquakes in the state of Oaxaca, Mexico and focuses mainly on those areas of organization, planning and constant training that should have been taken into account to facilitate and make efficient the attention to the affected communities.

Keywords

Natural disasters; earthquakes; capacitation; conservation; heritage.

Los sismos de los días 7 y 19 de septiembre de 2017 fueron eventos extraordinarios que pusieron a prueba la efectividad de respuesta de diferentes instituciones del gobierno mexicano, entre las cuales se encuentran también las del sector cultural que involucran gran parte del patrimonio histórico. Entre las pérdidas y afectaciones se cuentan vidas humanas, bienes materiales como infraestructura de vías de comunicación y viviendas, y también, los bienes históricos y arqueológicos.



El Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) no fue ajeno a tal impacto. El primer evento afectó principalmente los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca. En este último se registraron daños especialmente en la región del Istmo de Tehuantepec y Juchitán. El segundo siniestro incidió en la zona centro del país en estados como Puebla, Morelos, el Estado de México y la Ciudad de México (CDMX).

Cabe hacer mención de un tercer evento, ocurrido el 16 de febrero del 2018, el cual, de nueva cuenta, cimbró al estado de Oaxaca en la zona de Pinotepa Nacional en la región de la costa oaxaqueña y sus alrededores.

Estos acontecimientos impactaron de tal manera que la mayoría del personal del Centro INAH Oaxaca (CINAHO) y del Instituto en general, no estaba capacitado para afrontar tal estado de emergencia y, posteriormente, de contingencia. Pero, ¿qué generó que la mayoría de los inmuebles no resistieran a los movimientos telúricos y presenciáramos las pérdidas de inmuebles históricos y de los bienes muebles que se encontraban dentro de éstos?, ¿cómo debería reaccionar el Instituto?, ¿cuál es la organización y planeación a seguir?, ¿qué se debe hacer en términos prácticos, de recursos humanos y materiales?, ¿existe algún antecedente en dónde ya se ha planteado un protocolo a seguir? En el caso de existir uno, ¿por qué resultó tan evidente la falta de capacitación del personal?

En este artículo se intentará plasmar (conforme a la experiencia propia de la autora) las deficiencias que se vivieron antes y durante las brigadas de inspección, con el objetivo de realizar un análisis crítico acerca de los acontecimientos ocurridos, la reacción del Instituto y particularmente del CINAHO, aciertos y errores, todo con base en la experiencia acumulada en el tiempo que duraron las brigadas de inspección realizadas.

También se aspira a crear un espacio de discusión de las disciplinas que se involucraron activamente y que funcione como antecedente para las generaciones venideras. Se busca, en último término, lograr que se dé la continuidad pertinente a la información generada previamente por y para el Instituto, porque existen antecedentes que corresponden a este tipo de desastres y que evitan que en cada evento se tenga que comenzar *desde cero*.

Antecedentes

En el año 2002 fue creado el Programa de prevención de desastres en materia de patrimonio cultural (PrevINAH) del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), en conjunto con la Secretaría de Gobernación. El propósito principal que tiene este programa es generar condiciones preventivas y de protección orientadas a la salvaguarda de la integridad física de las comunidades y del personal del INAH, y por supuesto, asegurar la permanencia de los bienes inmuebles y muebles considerados patrimonio cultural.¹

Este programa es una compilación de información que ayuda a que el personal del INAH proceda de una manera eficiente al enfrentarse a desastres naturales de baja y gran magnitud. “La prevención de desastres en materia del patrimonio cultural es una tarea de reciente incorporación

¹ El programa de prevención no sólo va enfocado a la metodología de acción en caso de sismos, sino también abarca para casos de inundaciones, incendios, huracanes y lluvias atípicas.



al INAH, que tomó mayor relevancia a consecuencia de los daños provocados por los sismos de 1999, en donde 1759 inmuebles resultaron dañados. Situaciones que nos muestran algunos de los retos que tenemos en materia de prevención de desastres en el patrimonio cultural” (INAH, 2007: 6-8).

Entre los puntos importantes que señala este programa están: fomentar la cultura de la conservación preventiva y establecer acciones coordinadas entre los diferentes niveles de gobierno –federal, estatal y municipal–. Asimismo, la promoción de la organización y participación de las comunidades en la conservación y rescate del patrimonio cultural. La corresponsabilidad del Instituto, las autoridades gubernamentales y la población, con relación a la conservación de los bienes muebles e inmuebles. Establecer canales de comunicación directos y fluidos con las áreas que pueden prestar apoyo en caso de ocurrir un desastre (Figura 1).



Figura 1. Fachada principal del templo de San Vicente Ferrer, Juchitán de Zaragoza, Oaxaca.
Imagen: Salem Ojeda Cabrera @CINAHO-INAH, 2017.

Entre otras cosas, este documento aborda un punto que, me parece, es medular, y que consta de las acciones de carácter preventivo. Éstas son las que en mayor medida permitirán la conservación del patrimonio cultural, al contar con personas capacitadas y organizadas que supervisen el cumplimiento del programa y mantengan informada al mismo personal del Instituto, así como la población involucrada.



Es por tanto que, desde mi perspectiva personal, es necesario mencionar que hubo deficiencias derivadas de numerosos factores, como por el ejemplo, el desconocimiento, la premura de la situación, así como la nula capacitación previa de las nuevas generaciones que actualmente forman parte del Instituto para adecuar la organización del personal y procesos con la finalidad de asegurar la efectividad de la respuesta y los métodos consecutivos para la gestión de los recursos económicos.

Otro de los puntos relevantes (y que reitera el programa) es el fomento de la cultura de prevención y disminución de riesgos, muchas de las pérdidas materiales fueron originadas o agravadas por el descuido, el poco mantenimiento que se le da a los bienes patrimoniales o las modificaciones a que han sufrido a través del tiempo. Esto se puede adjudicar a diferentes factores: el principal, la escasez de información y recursos que existe en cada comunidad; falta de comunicación entre las comunidades y el Instituto; en ocasiones incluso el desconocimiento de la existencia del Instituto y las leyes que protegen los bienes culturales (Figura 2).



Figura 2. Daños arquitectónicos en la parroquia de la Asunción de María, Santa María Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca. *Imagen: Salem Ojeda Cabrera ©CINAHO-INAH, 2017.*

Todo esto facilita que el patrimonio de cualquier comunidad se vuelva susceptible a ser destruido, vendido o simplemente se pierda; en los mejores casos sólo sufre modificaciones correspondientes a las necesidades o concepciones de la comunidad para dignificar sus bienes históricos.

En los últimos años el recorte presupuestal y la falta de los recursos económicos para el sector cultural, merma las posibilidades de ampliar, actualizar y contratar el personal especializado que requiere el Instituto para solventar este tipo de necesidades y situaciones, lo cual se volvió más que evidente durante los meses que siguieron a los siniestros (Figura 3).





Figura 3. Bienes inmuebles por destino en riesgo de colapso, templo de San Sebastián Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca. Imagen: Salem Ojeda Cabrera ©CINAHO-INAH, 2017.

Con respecto a lo antes mencionado, en estas problemáticas también están involucrados factores gubernamentales e institucionales. Ejemplo de esto se observa en la reflexión que pone sobre la mesa Renata Schneider en donde el INAH tiene, *en teoría*, la responsabilidad de velar y encargarse de todo el patrimonio cultural mexicano, sin importar lo alejado de las comunidades donde éste se encuentre:

Otro aspecto menos conocido de este problema tan discutido [es]: el cuidado y protección del patrimonio de las comunidades rurales marginadas del país.² Comunidades que sin poseer un patrimonio vistoso o rico son protegidas de alguna manera por el INAH, en concordancia con uno de sus preceptos fundamentales: respetar todas las tradiciones y formas culturales presentes en el país (aunque debe reconocerse que hay considerable displicencia o negligencia cuando los sitios están situados en lugares muy lejanos). Paradójicamente y debido a otros criterios vigentes hasta la década de los ochentas [...] se favoreció que éste [el patrimonio] se “mantuviera igual” en materia, función y significado.

² En el caso del estado de Oaxaca, la cuantificación de daños en el patrimonio consecuencia de los sismos del 2017 suma un total de 580 inmuebles con afectaciones que varían desde daños graves, medianamente graves y no graves: 244 con daños menores, 306 de afectaciones intermedias y 34 graves (Unidad de Gestión, Sistematización y Enlace, Centro INAH Oaxaca, 2018).

[...] Se advirtió con los años que esta falta de relación entre los profesionales de la conservación y los habitantes de las poblaciones marginadas iba generando un vacío en el acto mismo de la restauración: al no existir una relación clara entre lo que “significaban” los bienes y el acto de preservarlos, parte de su riqueza intangible se allanaba y [...] imposibilitaba a las comunidades resguardar su patrimonio adecuadamente, puesto que éstas desconocían los procesos de cuidado y valoración material necesarios para preservar los bienes, labor que debían realizar únicamente profesionales (Schneider G., 2010: 217).

La restauración es una profesión que en muchos casos trabaja directamente con las comunidades, se forja de una manera antropológica, por necesidades prácticas, ya que para entender el uso de los bienes históricos que se encuentran dentro de la comunidad debemos estar en contacto con la gente y tener conocimiento de usos, costumbres y tradiciones. Así, los profesionales de la conservación-restauración en México, se ven en la obligación de adquirir habilidades para dirigirse ante una congregación de autoridades de la población con la disposición del diálogo y no de “enseñar o ilustrar” a los demás.

Esta necesidad ha llevado a resultados cordiales con los habitantes de las comunidades, ya que ellos mismos se prestan al diálogo, y los restauradores, a la explicación de los procesos para hacer efectivo el seguro en caso de desastres naturales. Esta comunicación también ha servido para que las comunidades expongan sus dudas con los profesionales de otras áreas, como es el caso de los arquitectos, quienes a menudo explican los riesgos latentes en edificios dañados y que podrían poner en riesgo vidas humanas (Figura 4).



Figura 4. Resguardo y protección emergentes de los bienes muebles, pertenecientes al templo de San Jerónimo Doctor, barrio de San Jerónimo, Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca. Imagen: Salem Ojeda Cabrera ©CINAHO-INAH, 2017.



Experiencia de las brigadas de atención.

Las brigadas de atención son el primer contacto del Instituto con las consecuencias del desastre natural. Estos equipos se forman regularmente por un arquitecto y un restaurador por parte del INAH y otro arquitecto más por parte de la aseguradora que se conoce como técnico ajustador.³ El Centro INAH conformó un equipo de organizadores de rutas de inspección para diseñar éstas teniendo en cuenta la accesibilidad, distancia y tiempo requerido para cada lugar asignado y poder llevar a cabo la primera identificación. Los equipos de cada brigada se encargaban, in situ, de cuantificar los daños e identificar las zonas con mayor y menor afectación con el propósito de reunir la información suficiente (Figura 5).



Figura 5. Desplome de cubierta en el templo de San Jerónimo Doctor, barrio de San Jerónimo Santo Domingo Tehuantepec, Oaxaca. Imagen: Salem Ojeda Cabrera ©CINAHO-INAH, 2017.

Respecto a la organización de las rutas para brigadas del CINAHO, fue coordinada por parte de su Sección de Monumentos Históricos, a cargo de personal de nuevas generaciones que no contaba con el conocimiento o experiencia previos sobre materia de desastres.

La falta de capacitación del personal, tanto de apoyo, de base, como de contrato, del CINAHO y los obstáculos en la comunicación interna en el centro de trabajo, se conjuntaron para generar que los reportes que se entregaran, a menudo resultaran incompletos para poder conciliar o llegar a un acuerdo con la aseguradora. Asimismo, en varias ocasiones, las rutas para las visitas a los

³ Como parte de la ley que protege a los bienes patrimoniales en caso de desastres naturales, se hace efectivo un seguro en el que intervienen los técnicos ajustadores para realizar un levantamiento y un posterior acuerdo, llamado conciliación, para hacer el pago correspondiente y subsanar dichos daños (*Ley General de Instituciones de Seguros y Fianzas*, 2015:1).

sitios afectados fueron planeadas sin conocer el estado de las carreteras, es decir, si éstas se encontraban transitables y, por lo tanto, si el personal no se expondría a grave peligro. Esto se empeoró en el estado de Oaxaca ya que durante los meses de agosto, septiembre y octubre se incrementó la precipitación pluvial, misma que, de forma recurrente, deja a algunas comunidades incomunicadas debido sobre todo a deslaves y los derrumbes que ocasionan.

Este tipo de factores favorecieron a que muchas de las comunidades se visitaran hasta en más de tres ocasiones y con los mismos propósitos, lo que a su vez comenzó a generar desconfianza en las comunidades y custodios de los bienes patrimoniales. En otros casos, las brigadas tardaron más de tres meses para realizar una primera inspección.

Por otra parte, los formatos con que se trabajó al inicio no eran vigentes o no cumplían con las necesidades presentes, ya que éstos se habían realizado en el año de 1999 y no se habían actualizado. Con ello el personal de restauración se vio en la necesidad de invertir tiempo y recursos humanos para modificarlos y adaptarlos a las problemáticas del presente (Figura 6).



Figura 6. Técnico ajustador realizando levantamiento y cuantificación de daños en el templo de San Cristóbal, San Cristóbal Lachirioag, Villa Alta, Oaxaca. *Imagen: Salem Ojeda Cabrera ©CINAHO-INAH, 2017.*

El objetivo de cada visita era, en términos generales, identificar los daños ocasionados por los movimientos telúricos registrados los días 7 y 19 de septiembre de 2017. Sin embargo, se encontraron también daños preexistentes a estos eventos, lo que generó que se agravaran aún más y, en consecuencia, la aseguradora contratada para proteger los monumentos históricos del país, argumentara que esos daños eran negligencia directa del INAH por no atenderlos en su momento.



Después de las rutas, se procedió a vaciar la información, ordenarla en discos duros, poner los nombres correctos de inmuebles y comunidad, realizar dictámenes técnicos y presupuestos a fin de que esta documentación estuviera lista en tiempo para ser llevada a las futuras conciliaciones.

La dinámica en campo del brigadista es la siguiente: a cada equipo se le asignaron los distritos, comunidades e inmuebles que se inspeccionarían en el transcurso de una semana (incluyendo frecuentemente los fines de semana). Luego se realizó el traslado a los sitios que, en el caso de Oaxaca, los tiempos de viaje pueden llegar a ser hasta de más de ocho horas a las zonas más alejadas o con poca accesibilidad. Una vez en la comunidad, se buscó el contacto con las autoridades municipales y religiosas, lo ideal es que ambos estuvieran, ya que es un tema que concierne a los dos y es importante que cuenten con la misma información.

Los arquitectos fueron casi siempre los que mantuvieron mayor interacción con los técnicos ajustadores de la aseguradora, ya que el registro de daños en inmuebles es más exhaustivo. Esto resultó ser una oportunidad para que los miembros con formación en conservación-restauración entabláramos una conversación con las autoridades locales y también para esclarecer sus dudas. Se les habló sobre cómo se hace efectivo el seguro, en qué casos, cómo se procede, cómo darles seguimiento a los expedientes, de qué forma el Instituto apoya a las comunidades, quiénes realizarán los trabajos de restauración, quiénes están capacitados, las advertencias de que no deben realizar intervenciones por su cuenta ya que esto anula la validez del seguro y descarta su aplicación. Se les informó, además, de que siguieran estas indicaciones hasta que se finalizaran todos los trabajos de restauración de daños por sismo (Figura 7).



Figura 7. Revisión de daños en campanario, Zimatlán, Oaxaca. Imagen: Salem Ojeda Cabrera ©CINAHO-INAH, 2017.

Ahora bien, cabe mencionar la importancia de la comunicación con otras instituciones que acuden en estos casos de contingencia. Se debe contemplar pedir el apoyo pertinente, capacitación y organización en las acciones que se realizarán durante las brigadas de inspección a las instancias involucradas. En muchos casos se generaron malentendidos por el desconocimiento de los bienes culturales y las instituciones a su cargo. Por ejemplo, Protección Civil tiene un protocolo que establece su organización y la de la sociedad luego de eventos de desastres naturales; advierten y protegen a la ciudadanía, evalúan los inmuebles dañados y seleccionan cuales ya no están en condiciones de ser habitados.

En el caso presente, miembros del INAH a menudo llegaron después de que los bienes históricos ya habían sido derruidos por instrucciones de Protección Civil a causa del desconocimiento de que estos inmuebles están protegidos por ley; en otros casos la población ya no puede acceder a los inmuebles por indicaciones de Protección Civil. Muestra de lo anterior, es la pérdida de grandes cantidades de arquitectura vernácula e histórica en el centro de Juchitán.

La organización y comunicación con personal de la Secretaría de Marina y Protección Civil es importante para evitar pérdidas del patrimonio, como suele pasar en los desastres naturales en inmuebles históricos en mal estado, por dar un ejemplo. Debe ser parte de las labores permanentes del INAH divulgar este conocimiento con gente de estas y otras instancias para que sepan con quién y a dónde dirigirse para ser eficiente en las problemáticas venideras y así trabajar en conjunto.

Consideraciones finales

En mi experiencia, que coincide con la de varios colegas, es que se vivieron meses donde se hacía evidente la desorganización, la falta de comunicación y la acción sin preparación adecuada. Se fue efectuando el procedimiento conforme se fueron asignando las comunidades a visitar. El aprendizaje y desarrollo surgió a través de la experiencia en campo y el intercambio de vivencias entre los brigadistas y no gracias a una capacitación que, para el personal del INAH, en especial en zonas sísmicas, debería ser periódica y de carácter obligatorio.

La capacitación del personal del INAH es imprescindible en este tipo de casos, así como estar organizados en el momento mismo de la declaratoria de desastre, la asignación clara de las responsabilidades con base en las aptitudes y capacidades de resolver problemáticas y establecer caminos de diálogo adecuados para la atención y respuesta a las comunidades. Es de igual importancia, tener claros caminos de comunicación entre el personal del Centro INAH con las áreas que se coordinarán para las futuras rutas de inspección y colaboración de las diferentes instituciones que trabajan constantemente en desastres naturales para tomar las acciones correspondientes de protección de bienes muebles y pláticas informativas a la comunidad afectada.

También serviría considerar divulgar conocimiento sobre el INAH y el patrimonio cultural con instancias como Protección Civil y la milicia, para favorecer que se respeten en lo posible los bienes históricos de manera adecuada y de acuerdo con las posibilidades del estado de cada situación particular. Esto facilitará la coordinación y, en consecuencia, transmitirá el conocimiento de la labor del Instituto en otras áreas de gobierno.



De igual manera, difundir para evitar la falta de capacitación y comunicación puede conllevar a grandes pérdidas económicas, recursos humanos y de información, y lo más importante, efectividad de respuesta a las comunidades para atender y solventar los daños ocasionados por los fenómenos naturales sobre todo del patrimonio de las comunidades más alejadas y más necesitadas.

En este sentido, es vital dotar a los grupos sociales de información y conceptos de manera accesible puesto que son necesarios para la salvaguarda de su patrimonio. Esto se ha hecho evidente (en la disciplina y la Institución) pues a menudo se incluye la realización de pláticas y otros métodos de divulgación social como parte de los proyectos de intervención de restauración. Lo anterior tiene el objetivo de asegurar que, luego de que terminen los trabajos de restauración, las personas puedan seguir utilizando sus bienes, de manera adecuada, y así, prolongar su vida útil al minimizar los daños, ya sean por uso o falta de mantenimiento.

Esta forma de conservación preventiva a través de la divulgación se hace igualmente necesaria en los casos de comunidades donde existen objetos patrimoniales históricos (o arqueológicos) que no sean o no vayan a ser intervenidos. Es decir, la difusión de la conservación no se limita a enmarcarse en proyectos en ejecución. También hay que prevenir el deterioro en los objetos de comunidades que aún no requieren los procesos de intervención (Figura 8).



Figura 8. Daños sobre la estructura del retablo principal del templo de la Asunción de María, Santa María Ozolotepec, Miahuatlán, Oaxaca. Imagen: Salem Ojeda Cabrera ©CINAHO-INAH, 2017.

Es importante decir y subrayar, que toda información asentada en años anteriores (como lo es PrevINAH) fue escrita con el propósito de ser difundida y darle continuidad a lo que ya se ha vivido. Ninguna de la información escrita con base en la experiencia de otros acontecimientos es obsoleta, es más bien el antecedente y punto de referencia para que, en nuevos desastres

como el que ocurrió en 2017, sirva como guía y se pueda adaptar a las nuevas necesidades que vayan surgiendo en el transcurso de atención. Debemos tomar el trabajo de colegas realizado en años y situaciones anteriores como una herramienta que facilita la observación de vulnerabilidades y de riesgos, aciertos y patrones a reproducir o modificar para generar una mejor toma de decisiones y de acciones, principalmente de prevención y de atención de emergencias.

Por último, es importante subrayar y hacer notoria la importante colaboración de todos los organizadores, brigadistas y personal en general que participó y que al día de hoy sigue colaborando, ya que respondieron en medida de las posibilidades del momento y lo que el tiempo permitió resolver. De igual forma, mencionar de nueva cuenta que los temas aquí presentados no son con el afán de criticar, sino darle seguimiento, nutrir y retroalimentar la información que se proporcionó para que este tipo de casos se resuelvan de manera fluida y eficiente.

*



Referencias

Estados Unidos Mexicanos (2015) *Ley Federal Sobre Instituciones de Seguros y Fianzas* [pdf], disponible en: <http://www.senado.gob.mx/comisiones/finanzas_publicas/docs/LISF.pdf> [consultado el 24 de enero de 2019].

Estados Unidos Mexicanos (2018) [1972] *Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas* [pdf], disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131_160218.pdf> [consultado el 24 de enero de 2019].

INAH (2008) *Programa de Prevención de Desastres en Materia de Patrimonio Cultural*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Schneider, Renata (2010) "Rehabilitación conservación y restauración de los bienes culturales en comunidades marginadas. El caso de Santa María Acapulco, San Luis Potosí", *Cultura y Representaciones Sociales. Un Espacio para el Diálogo Interdisciplinario, Revista Electrónica de Ciencias Sociales* [en línea], 4 (8): 217, disponible en: <<http://www.revistas.unam.mx/index.php/crs/article/viewFile/16553/15761>> [consultado en julio del 2018].

