

El 13o UNESCO Chair International Training Course on Disaster Risk Management of Urban Cultural Heritage¹ como una herramienta para el desarrollo de capacidades y la reducción del riesgo de desastres para patrimonio cultural

David A. Torres Castro*

*Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural
Instituto Nacional de Antropología e Historia

Resumen

Los desastres ocasionados por amenazas naturales y antropogénicas son uno de los principales obstáculos para el crecimiento de la economía y para alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible a nivel mundial. Hasta hace muy poco, las aproximaciones y estudios sobre riesgos y desastres a nivel mundial habían obviado el papel del patrimonio cultural para la sociedad antes, durante y después de un desastre, enfocándose únicamente en los daños y pérdidas en aspectos como economía, infraestructura, población y medio ambiente. Es claro que debe incluirse al patrimonio cultural como factor clave en las estrategias de gestión de riesgos de desastres; por lo tanto, una de las principales medidas para la prevención, mitigación y reducción del riesgo es el desarrollo de capacidades entre las diferentes comunidades, custodios y usuarios del patrimonio. El curso UNESCO Chair International Training Course on Disaster Risk Management of Urban Cultural Heritage ofrecido por el Institute of Disaster Mitigation for Urban Cultural Heritage, en la ciudad de Kyoto, Japón, es un importante mecanismo para la implementación de estos principios a nivel mundial. Este artículo describe dicho curso y se hace un breve análisis de la más reciente edición.

Palabras clave

Desastres; riesgos; patrimonio en riesgo; curso internacional; gestión de riesgos de desastres; desarrollo de capacidades.

Abstract

Disasters originated by natural and man-made hazards are one of the main obstacles for the growth of global economy, and for the attainment of the sustainable development goals. Up to recent years, the approaches for disaster risk management worldwide used to ignore the role of cultural heritage for society before, during and after emergency situations, focusing largely in economic, infrastructure, demography and ecological issues. It is clear that cultural heritage must be included as a key factor in the disaster risk management strategies. Therefore, one of the main measures for the prevention, mitigation and reduction of risk, is the capacity building and development among different groups of stakeholders. The UNESCO Chair International Training Course on Disaster Risk Management of Urban Cultural Heritage offered by the Institute of Disaster Mitigation for Urban Cultural Heritage in the city of Kyoto, Japan, is an important mechanism for the implementation of this principles worldwide. This paper describes the course and makes a brief analysis of the latest edition.

Keywords

Disasters; Risks; Heritage at risk; International Training Course; Disaster Risk Management; capacity building.

¹ Curso Internacional de Gestión de Riesgos de Desastres para Patrimonio Cultural Urbano, traducción del autor.



Los desastres a nivel mundial

El 2017 fue un año que muchos mexicanos recordarán como especialmente catastrófico para México debido al enorme impacto que tuvieron los desastres en el país, principalmente aquellos originados por fenómenos naturales. Tan sólo en ese año el país enfrentó una devastadora temporada de huracanes, múltiples inundaciones y por supuesto, terremotos, por mencionar algunas de las amenazas naturales más frecuentes, ocurrieron al menos siete desastres² originados por fenómenos naturales que ocasionaron un total de 498 víctimas mortales, más de un millón 460 mil personas afectadas y pérdidas por 8 320 millones de dólares (EM_DAT, 2018).

Según datos del Gobierno Federal a través del portal periodístico *Animal Político*, los daños originados específicamente por los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017 en Chiapas y Morelos dejaron 471 víctimas mortales y 12 millones de personas afectadas (*Animal Político*, 2018), con un impacto económico de más de 40 mil millones de pesos (Martínez, 2018). A pesar de ello, el 2017 no fue el año con mayor impacto económico debido a desastres originados por amenazas naturales. Según datos oficiales, el 2010 fue el peor año a causa al impacto de tres huracanes que generaron un gasto de 92 166 millones de pesos, seguido del 2013 con afectaciones por 61 519 millones de pesos originados por los huracanes *Ingrid* y *Manuel* (Cenapred, 2016).

No obstante, México no es la única nación que ha enfrentado fuertes niveles de devastación debido a catástrofes en el último año. Nada más en 2017, 318 desastres provocados por fenómenos naturales afectaron alrededor de 96 millones de personas a nivel mundial, más de 9 mil fallecieron y se ocasionaron daños económicos por 314 billones de dólares (CRED, 2017). Otros acontecimientos adversos a nivel mundial ocurridos durante el 2017 incluyen el terremoto de 7.0 grados ocurrido en China que dejó 29 víctimas mortales y daños por 500 millones de dólares, y el terremoto acontecido en Italia que con tan sólo 5.7 grados dejó una cifra de 29 decesos y daños por 18 millones de dólares (EM_DAT., 2017), por mencionar algunos. Pero no solamente los terremotos impactaron en el mundo. En ese mismo año países asiáticos como Sri Lanka, Tailandia y la región norte de la India, así como países de América Latina como Brasil, Chile, Colombia y Perú sufrieron fuertes afectaciones debido a inundaciones tras los cuales cerca de 2 mil personas fallecieron, más de 49 mil resultaron afectadas y se generaron pérdidas por más de 16 mil millones de dólares (EM_DAT., 2017).

Por otro lado, los huracanes representan una de las más grandes amenazas para la humanidad y el desarrollo. El huracán *Harvey*, por ejemplo, no fue únicamente el primero en tocar suelo norteamericano en 12 años desde *Wilma* en 2005, sino que además se considera el más destructivo de los últimos diez años al causar daños por 95 mil millones de dólares (EM_DAT., 2017), mientras que el huracán *María*, el más devastador en la historia de República Dominicana y que afectó gravemente a Puerto Rico generó daños por 68 mil millones de dólares. Además, en la misma temporada se formaron el huracán *José*, el *Katia* y la tormenta tropical *Lee* que también causaron daños materiales en México y el Caribe.

² Según datos de The Emergency Events Database (EM_DAT), iniciativa que monitorea y clasifica los desastres a nivel mundial. Cabe mencionar que para que los desastres sean considerados dentro de su base de datos éstos deben cumplir con uno o varios de los siguientes criterios: al menos 10 personas fallecidas han sido reportadas, al menos 100 personas se reportan afectadas, se ha declarado un estado de emergencia o cuando se ha hecho un llamado para asistencia internacional (<https://www.emdat.be/explanatory-notes>).



No hay que olvidar aquellos desastres que no se originan súbitamente sino por cambios o agentes graduales, muchas veces relacionados de forma cercana con el comportamiento humano, es decir con factores socioculturales. Amenazas como el cambio climático que generan o intensifican fenómenos como las ondas de calor, tal como las que entre julio y agosto de 2017 azotaron el sur de Europa en países como Italia, Francia, Croacia, España, Grecia y Turquía en donde se llegaron a registrar temperaturas de hasta 40 grados, causando severas sequías y el fallecimiento directo de al menos 5 personas. En junio del mismo año, el Reino Unido sufrió unas de las peores ondas de calor desde 1995, donde se registraron temperaturas sostenidas de hasta 30 grados. Asimismo es notable observar que cada año son más frecuentes los incendios forestales debido al cambio climático, como el que consumió más de 9 mil casas en el condado de Los Ángeles, California el año pasado, dejando daños por 13 mil millones de dólares (EM_DAT,, 2017).

Como ha quedado en evidencia, los desastres derivados de amenazas naturales o asociados a actividades humanas representan un riesgo latente en todo el mundo, pero no solamente eso, en el reporte de *EM-DAT* del año pasado es posible observar que, a pesar de que en los últimos 17 años el número de eventos catalogados como desastres a nivel mundial pareciera haber decrecido, contabilizando 520 eventos anuales en el año 2000 hacia 362 eventos en el año 2017 (*EM-DAT*, 2017), el impacto que éstos tienen en la sociedad, en el medio ambiente y la calidad de vida, cuantificado parcialmente en el costo de los daños ocasionados, se ha incrementado vertiginosamente alcanzando la alarmante suma ya mencionada de 335 billones de dólares anuales. Por si fuera poco, la distribución de daños no es igual para todas las regiones ni para toda la población, en donde el continente americano reporta las mayores pérdidas económicas, las cuales representan el 88% del costo del total de desastres, siendo las zonas con más afectación aquellas donde reside la población más vulnerable económica y socialmente (CRED, 2017).

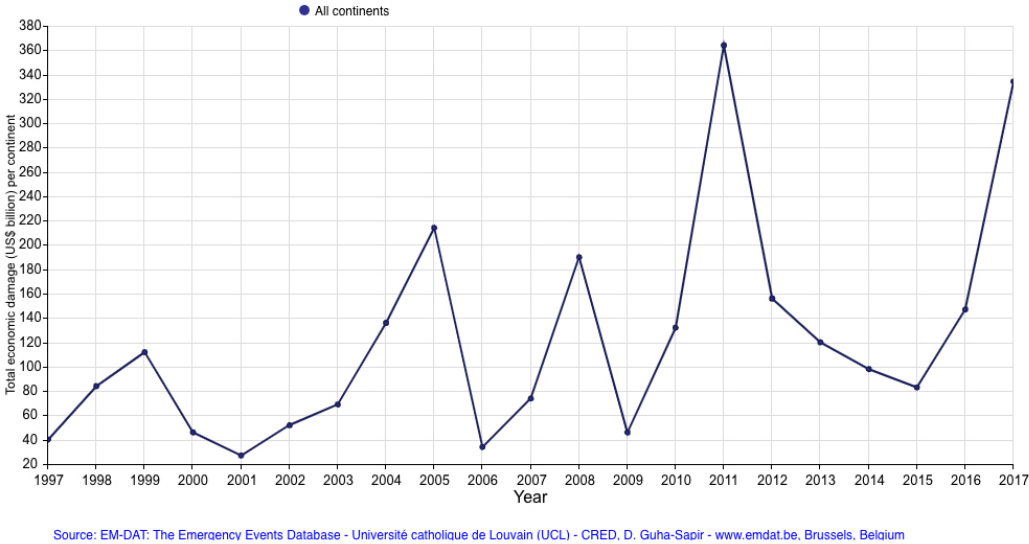


Figura 1. Gráfica con el costo estimado de pérdidas para los últimos 17 años, donde se puede observar el aumento en los últimos dos. Imagen: ©EM_DAT, 2018.



Este breve recuento de los eventos sucedidos durante 2017 y en los últimos años es un punto de partida para entender el panorama general de la situación de los desastres y el posible impacto que éstos pueden tener en la sociedad, en la forma y la calidad de vida de las personas y en el medio ambiente, y con ello, en la cultura y el patrimonio cultural a nivel global. Iniciativas internacionales como la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR), y sitios web como The Emergency Events Database (EM-D), desastres.org y preventionweb.net, que trabajan continuamente a través de múltiples organizaciones e individuos gubernamentales y no gubernamentales en la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) a nivel global. Sin embargo, estos organismos mantienen generalmente un enfoque socioeconómico mucho más amplio, apegándose a los objetivos para el desarrollo sostenible establecidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).³

Los desastres y el patrimonio cultural

No obstante, el patrimonio cultural, tangible e intangible, mueble e inmueble, aun cuando frecuentemente no es contemplado en los análisis de desastres como un aspecto clave dentro de los rubros afectados, mantiene una enorme importancia para las comunidades alrededor del mundo al conectarlas con su pasado, dando identidad y arraigo a las personas durante la crisis, y puede representar un elemento para el fortalecimiento de la comunidad y la construcción de resiliencia en situaciones posdesastre.

A pesar de ello, el patrimonio se encuentra continua y altamente expuesto a los impactos adversos de amenazas naturales o antropogénicas pues existe un enorme rezago en la inclusión de la cultura y los bienes patrimoniales en los análisis de riesgo de desastres alrededor del mundo. Mientras la gestión de riesgos ha avanzado sustancialmente en los últimos años, con el desarrollo de marcos, convenciones y estrategias para su mitigación y reducción, actualmente muy pocas políticas locales o regionales integran sistemáticamente la protección al patrimonio ante riesgos y amenazas (Banco Mundial, 2017).

Como se ha visto antes, el estimado de daños socioeconómicos ocasionados ha ido en aumento dramáticamente en la última década. Además, existen fundamentos para estimar que los desastres en los próximos años, como resultado del cambio climático y la creciente concentración de la población mundial en regiones de alta vulnerabilidad, serán más frecuentes, más intensos y más costosos (Freeman, *et al.*, 2003: 3). Con ello, los desastres originados por amenazas naturales o antropogénicas, de carácter catastrófico o gradual, se han convertido en una de las mayores amenazas no sólo para el desarrollo mundial, sino para la preservación de la cultura y del patrimonio cultural de la humanidad, y el patrimonio de México no está exento. Según la última evaluación del Índice Global de Riesgo publicada por INFORM⁴ (2018), México se encuentra entre los países con mayor grado de exposición y vulnerabilidad a nivel mundial, coincidiendo con UNISDR en el más reciente mapeo de riesgos global.

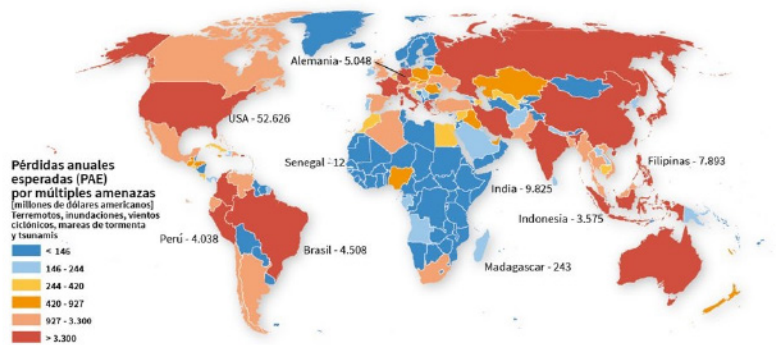
³ Los objetivos para el desarrollo sostenible de la ONU incorporan los desafíos globales a los que se enfrentan todos los países en la actualidad como la pobreza, la desigualdad, el clima, la degradación ambiental, la prosperidad, y la paz y la justicia. Cabe señalar que aunque se podría interpretar que la cultura está implícita en muchos de los objetivos, en realidad no aparece de forma explícita en ninguno de ellos.

⁴ INFORM es una plataforma colaborativa internacional que elabora un índice global abierto y gratuito sobre evaluación de los riesgos para crisis humanitarias y desastres. Se puede consultar en: <http://www.inform-index.org/>



Los sismos del 2017, pusieron una vez más en evidencia que el patrimonio mexicano se encuentra constantemente en riesgo ante amenazas naturales y antropogénicas que podrían desencadenar desastres en cualquier momento. Específicamente los dos sismos del año pasado dejaron más de 2 300 inmuebles históricos afectados (Prieto, 2018: 112), con un daño estimado en poco más de 6 mil millones de pesos solamente en patrimonio cultural.⁵ Además, las posibilidades de enfrentar nuevamente eventos telúricos de alto impacto, u otro tipo de riesgos dependiendo de la región del país, son muy elevadas debido a las características del territorio. El mapa de la figura 2 muestra las zonas donde la probabilidad de actividad sísmica, por mostrar uno de los principales riesgos, es alta según información obtenida del Atlas Nacional de Riesgos (2018).

Escenarios de riesgo



GVR

In support of the Sendai Framework
for Disaster Risk Reduction 2015 - 2030

UNISDR
United Nations Office for Disaster Risk Reduction

Figura 2. Mapa con la clasificación a partir del estimado de pérdidas anuales esperadas ocasionadas (PAE) por desastres. Se puede observar que México se identifica en la 5a categoría con PAE de hasta 3 mil 300 millones de dólares. Imagen: ©UNISDR, 2018.

Bajo este panorama y con estos retos por delante, es evidente que la *Gestión de riesgos de desastres* exhaustiva, específicamente desarrollada para patrimonio cultural, es esencial para la protección y preservación de éste ante catástrofes. Esta forma de aproximación, plantea métodos, estrategias y políticas que permiten prevenir nuevos riesgos, reducir aquellos existentes y contribuir al fortalecimiento de la resiliencia y a la reducción de pérdidas por desastres (UNISDR, 2016), a través de acciones concretas antes (preparación), durante (respuesta) y posteriormente (recuperación) a éstos. De este modo es posible reducir, e incluso en algunos casos, evitar pérdidas sustanciales en el patrimonio cultural.

⁵ De acuerdo con el sitio de transparencia presupuestaria para la reconstrucción, del Gobierno Federal. Confrontar en <<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/fuerzamexico>>



Bajo este marco, una de las principales acciones para la prevención y reducción del riesgo de desastres para patrimonio cultural es el desarrollo y construcción de las capacidades (capacity building), necesarias para formular planes de gestión de desastres integrales que estén basados en las características específicas del patrimonio cultural y el conocimiento de las amenazas naturales de cada región. La UNISDR (2016) ha definido el desarrollo de capacidades para GRD como el proceso a través del cual los individuos, organizaciones o sociedades sistemáticamente estimulan y fortalecen su capacidad de hacer frente a condiciones adversas, amenazas o desastres, utilizando sus propios medios y habilidades.⁶ Un excelente instrumento que lleva estos planteamientos a la práctica es el curso UNESCO Chair International Training Course on Disaster Risk Management of Urban Cultural Heritage (ITC) organizado por el Institute of Disaster Mitigation for Urban Cultural Heritage (D-MUCH) de la Universidad Ristumeikan, Japón, en cooperación con el Consejo Internacional de Sitios y Monumentos (ICOMOS) a través del Comité Científico Internacional para la Prevención del Riesgo (Icorp), el Centro Internacional de Estudios para la Conservación y la Restauración de los Bienes Culturales (ICCROM), el Consejo Internacional de Museos (ICOM) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), que en Septiembre de este año llevó a cabo su 13a edición.

El Curso Internacional

El ITC, que se lleva a cabo desde 2006 en las instalaciones del Institute of Disaster Mitigation for Urban Cultural Heritage (D-MUCH) en la ciudad de Kyoto, Japón, es una iniciativa que responde a las recomendaciones adoptadas por la "Sesión especial temática en gestión de riesgos para patrimonio cultural" sostenida durante la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo en enero de 2005 en la ciudad de Kobe, Japón. Desde entonces, el D-MUCH ha fungido como centro focal de una red internacional para la investigación y entrenamiento en el campo de la gestión de riesgos para patrimonio cultural y la mitigación del desastre.

El curso tiene como objetivo general proveer a los participantes de una visión amplia de la *gestión de riesgos de desastres* para patrimonio cultural, y formarlos para llevar a cabo una evaluación integral de riesgo para patrimonio tangible e intangible, mueble e inmueble, a través del análisis de las vulnerabilidades ante amenazas naturales o antropogénicas. Además, los participantes son capacitados en métodos, herramientas y estrategias para la mitigación, prevención y reducción de los daños en patrimonio cultural ante desastres; así como para la recuperación y reconstrucción de los daños posteriores al mismo por medio de una serie de conferencias, visitas a campo, talleres, discusiones y trabajo en equipo e individual en los cuales los participantes desarrollan un plan de gestión de riesgos para un caso de estudio previamente elegido. Además, los asistentes comparten y colaboran con expertos de alto reconocimiento a nivel global en el intercambio de ideas y discusiones durante todo el curso.

El programa abarca 20 días, en donde las actividades cubren las diferentes etapas en el ciclo de la gestión de riesgo: la prevención o acciones previas que ayudan a disminuir el riesgo de desastres; la atención o reacción inmediata durante la situación de emergencia; y la recuperación posterior a un desastre. Dentro de cada una de estas fases se abordan diversos temas que aportan estrategias y modelos clave en múltiples aspectos de la Gestión de riesgos de desastres para patrimonio cultural, como el trabajo conjunto con múltiples actores, incluyendo las comunidades locales y su

⁶ Traducción del autor. Para más información confrontar "Coping capacities" y "Capacity development" en UN Office for Disaster Risk Reduction (2017) Terminology [en línea], disponible en: <<https://www.unisdr.org/we/inform/terminology>> [consultado el 7 de octubre de 2018].



involucramiento en la toma de decisiones y la gestión del riesgo. También se estudian medidas de prevención y mitigación de riesgo a nivel estructural, como el reforzamiento de inmuebles, la oportuna adecuación de sistemas de exposición de objetos o la colocación de sistemas de alarma temprana; así como medidas no estructurales, como la creación de conciencia de las posibles amenazas y riesgos en el entorno inmediato, el desarrollo de capacidades entre los habitantes o el establecimiento de protocolos de evacuación para colecciones, por mencionar algunos ejemplos.



Figura 3. Discusión del ejercicio de creación de escenarios. Imagen: ©David A. Torres, 2018.

En esta edición, al curso asistieron 15 participantes de 12 diferentes países: Italia, México, Brasil, Irán, Pakistán, Etiopía, Nepal, Zimbabue, Bélgica, Georgia, India y Bután; así como tres observadores de Indonesia, Fiji y Corea del Sur, en donde cada uno desarrolló un plan de gestión de riesgos para su caso de estudio, mismo que fue presentado públicamente durante el cierre del curso. Posteriormente, los asistentes participaron en el International Symposium on Disaster Prevention for Cultural Heritage, bajo el tema "Working with the Local Communities on Disaster Prevention for Cultural Heritage -The Experience of the World and the Future of Japan", en el cual también expusieron el plan desarrollado en el formato de cartel por cada uno.

Aprendizajes y retos

El ITC representa un recurso fundamental en la formación de profesionales y especialistas a nivel mundial y, por lo tanto, en la creación y desarrollo de capacidades al tratarse de uno de los pocos programas de capacitación disponible orientado a la gestión de riesgos específicamente para patrimonio cultural en situaciones de desastre. Éste provee a los participantes de una visión amplia y exhaustiva que, para la Coordinación Nacional de Conservación del Patrimonio Cultural (CNCPC), resulta una línea de trabajo e investigación fundamental para ser desarrollada bajo las actuales circunstancias nacionales.



A partir de la participación de, hasta ahora, dos especialistas de la CNCPC en el curso, y las recientes experiencias posteriores a los sismos de 2017, es primordial la capitalización del conocimiento adquirido a través de la creación de un proyecto específico para el estudio de dichos temas. Además, resulta fundamental la implementación y aplicación de los modelos de gestión y los planes piloto desarrollados en el curso para casos de estudio mexicanos como punto de partida en dicho proyecto. La implementación de modelos y planteamientos internacionales para situaciones específicas en México representarán un reto para la CNCPC. Sin embargo, a través de la formación progresiva de un cuerpo de especialistas y la vinculación con organismos internacionales especializados, estas tareas pueden desarrollarse exitosamente bajo un plan de trabajo.

Asimismo, es necesario realizarlo en conjunto con otras instituciones nacionales que estudian los desastres, para desarrollar una base de datos nacional e internacional sobre el impacto de los mismos, específicamente en el patrimonio cultural. Esto permitiría que se llevaran a cabo análisis del impacto socioeconómico de los desastres, tomando en cuenta al patrimonio como un factor clave antes, durante y después de una situación de emergencia.

Finalmente el curso ayuda a hacer frente a las crecientes amenazas naturales y antropogénicas a las que se encuentra permanentemente y, cada vez con mayor frecuencia, expuesto el patrimonio, por medio del fomento y apoyo de la comunidad científica internacional de profesionales de diversas áreas, que tienen el común objetivo de reducir el riesgo de desastres para el patrimonio cultural de México y el mundo.



Referencias

Banco Mundial (2017) *Promoting Disaster Resilient Cultural Heritage* [pdf], disponible en: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/696061511882383371/Promoting-disaster-resilient-cultural-heritage>> [consultado el 7 de octubre de 2018].

Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (2017) *Natural Disasters 2017* [pdf], disponible en: <https://cred.be/sites/default/files/adrs_2017.pdf> [consultado el 8 de octubre de 2018].

Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (2018) *EM-DAT. The International Disaster Database* [en línea], disponible en: <www.emdat.be> [consultado el 8 de octubre de 2018].

Centro Nacional para la Prevención de Desastres (2016) *Impacto socioeconómico de los principales desastres ocurridos en la República Mexicana en 2015* [pdf], disponible en: <<http://www.cenapred.gob.mx/es/Publicaciones/archivos/340-NO.17-RESUMENEJECUTIVOIMPACTO2015.PDF>> [consultado el 9 de octubre de 2018].

Centro Nacional para la Prevención de Desastres (2018) *Atlas Nacional de Riesgo* [en línea], disponible en: <www.atlasmnacionalderiesgo.com.mx> [consultado el 27 de septiembre de 2018].

Freeman, Paul, Keen, Michael et al. (2003), *Dealing with Increased Risk of Natural Disasters: challenges and options* [pdf], disponible en: <<https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/30/Dealing-with-Increased-Risk-of-Natural-Disasters-Challenges-and-Options-16830>> [consultado el 7 de octubre de 2018].

Inter-Agency Standing Committee, European Commission (2018) *Index for Risk Management* [en línea], disponible en: <<http://www.inform-index.org/>> [consultado el 9 de octubre de 2018].

Martínez, Fabiola (2018) "Impacto económico de 435 mil mdp por desastres naturales en México", *La Jornada* [en línea] (20 de mayo), disponible en: <<https://www.jornada.com.mx/2018/05/20/sociedad/033n1soc>> [consultado el 20 de mayo de 2019].

Oliver-Smith, Anthony (2015) "Conservations in catastrophe. Neoliberalism and the cultural construction of disaster risk", en: Fred Krüger, et al. (eds.), *Cultures and Disasters. Understanding cultural framings in disaster risk reduction*, Londres, Routledge, pp. 39-52.

Prieto, Diego (2018) "Sismos y patrimonio cultural. Destrucción y restauración", en Secretaría de Cultura, *Sismos y Patrimonio Cultural. Testimonios, enseñanza y desafíos*, 2017 y 2018, México, Secretaría de Cultura, disponible en: <https://restauracionpatrimonio.cultura.gob.mx/assets/uploads/publicaciones/Sismos_y_Patrimonio_Cultural.pdf> [consultado el 20 de mayo de 2019].

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2018) *Fuerza México* [en línea], disponible en: <<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/fuerzamexico>> [consultado el 6 de octubre de 2018].

UN Office for Disaster Risk Reduction (2017) Terminology [en línea], disponible en: <<https://www.unisdr.org/we/inform/terminology>> [consultado el 7 de octubre de 2018].

Ureste, Manu (2017) "Lo que el #19S nos dejó: las víctimas, daños y damnificados en México", *Animal Político* [en línea], disponible en: <<https://www.animalpolitico.com/2017/10/cifras-oficiales-sismo-19s/>> [consultado el 6 de octubre de 2018].

