

## INGRID Y MANUEL: FONDEN UN BARRIL SIN FONDO.<sup>1</sup>

Los efectos de las lluvias en el mes de septiembre han traído consigo desbordamiento de ríos, derrumbes, carreteras destruidas y con ello quizá millones de damnificados, de forma directa o indirecta. En todos los ámbitos se habla del suceso, de sus causas y consecuencias. La sociedad civil se ha movilizad y la convocatoria solicitando ayuda es insistente pero, ¿realmente los artículos de higiene personal y despensas, donaciones privadas, la ayuda internacional y el FONDEN solucionarán el problema?

Del 9 al 28 de septiembre de 2013, la Secretaría de Gobernación declaró en desastre natural a 279 municipios en 15 entidades federativas, lo que suma un total de 15 millones 706 mil 183 personas potencialmente afectadas. Entre ellos se ubican todos los municipios de Colima y Guerrero y 77% de los municipios de Tamaulipas. Los estados con mayor población perjudicada son Nuevo León con 3 millones 426 mil 388, Guerrero con 3 millones 388 mil 768 y Chihuahua con 2 millones 258 mil 735.

Entidad	Declarados desastre natural	Porcentaje respecto al total de municipios	Población en municipios en desastre natural	Porcentaje de población en desastre natural con respecto a la población total
Chihuahua	3	4%	2,258,735	66%
Colima	10	100%	650,555	100%
Durango	11	28%	721,174	44%
Guanajuato	1	2%	149,936	3%
Guerrero	81	100%	3,388,768	100%
Hidalgo	31	37%	625,280	23%
Morelos	4	12%	165,255	9%
Nayarit	3	15%	175,950	16%
Nuevo León	22	43%	3,426,388	74%
Oaxaca	12	2%	145,395	4%
Puebla	31	14%	708,593	12%
San Luis Poto	20	34%	663,721	26%
Tamaulipas	33	77%	1,538,046	47%
Veracruz	9	4%	593,123	8%
Zacatecas	8	14%	495,264	33%
<b>Total</b>	<b>279</b>	<b>11%</b>	<b>15,706,183</b>	<b>14%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi. ITER 2010. [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx) y; municipios que se declararon en desastre natural en los boletines de sala de prensa de la Secretaría de Gobernación entre el 9 y 28 de septiembre, disponibles en: [http://gobnacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis\\_Informativa](http://gobnacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa).

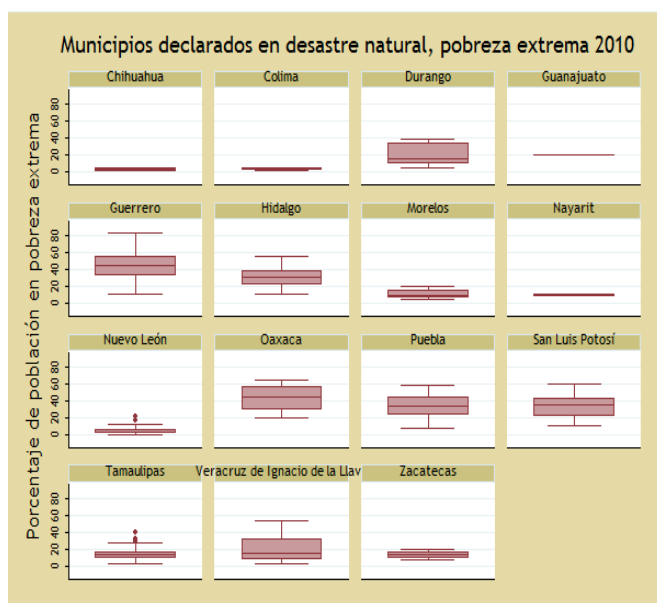
<sup>1</sup> Estas notas son propiedad de INDICADOR Consultores SA de CV. Se permite su reproducción total o parcial siempre y cuando se cite la fuente.



## ¿Cómo se encontraban estos estados antes del desastre?

Ingrid y Manuel afectaron incluso a municipios y estados que no destacan por sus niveles de rezago, pero principalmente a la población en condición de pobreza. Por principio tenemos que tres de los estados más afectados se ubicaban en 2012 entre las cinco entidades con mayor porcentaje de pobreza extrema<sup>2</sup> en el país: Guerrero (31.7%), Oaxaca (23.3%) y Puebla (17.6%).<sup>3</sup> Además, con excepción de Chihuahua, Colima, Nuevo León y Tamaulipas, todos tienen niveles de pobreza<sup>4</sup> superiores al 40%.

A nivel municipal, hay municipios afectados en entidades como Guerrero, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz, con niveles de pobreza extrema superiores al 40%.



Fuente: Elaboración propia con base en los municipios que se declararon en desastre natural en los boletines de sala de prensa de la Secretaría de Gobernación entre el 9 y 28 de septiembre, disponibles en: [http://gobnacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis\\_Informativa](http://gobnacion.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa); y Coneval. 2010. Medición de la pobreza municipal 2010, disponible en: <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Medicion-de-la-pobreza-municipal-2010.aspx>

Entidad	Pobreza 2012	Pobreza extrema 2012	Posición nacional por % de pobreza extrema
Chihuahua	35.3%	3.8%	26
Colima	34.4%	4.0%	25
Durango	50.1%	7.5%	16
Guanajuato	44.5%	6.9%	17
Guerrero	69.7%	31.7%	2
Hidalgo	52.8%	10.0%	11
Morelos	45.5%	6.3%	18
Nayarit	47.6%	11.9%	9
Nuevo León	23.2%	2.4%	32
Oaxaca	61.9%	23.3%	3
Puebla	64.5%	17.6%	4
San Luis Potosí	50.5%	12.8%	8
Tamaulipas	38.4%	4.7%	23
Veracruz	52.6%	14.3%	7
Zacatecas	54.2%	7.5%	15

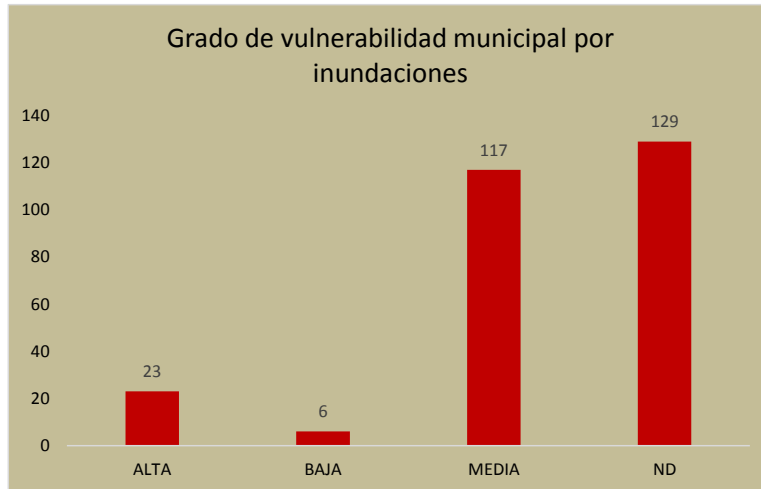
Fuente: Coneval, 2012, *op. cit.*

<sup>2</sup> Pobreza extrema: Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana. <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

<sup>3</sup> Ver Coneval. 2012. Resultados de pobreza a nivel nacional y por entidades federativas 2010-2012 disponible en: <http://web.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Pobreza%202012/Pobreza-2012.aspx>.

<sup>4</sup> Pobreza: Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de: rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

En 140 de estos municipios existía un grado de vulnerabilidad por inundaciones entre alto y medio, de acuerdo al índice de peligro municipal por inundaciones publicado por el Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred).



Nota: ND es no disponible.

Fuente: Cenapred. Índice de peligro municipal por inundaciones. Disponible en: <http://atl.cenapred.unam.mx/>

Además, el estado físico de la red carretera reportado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, daba una alerta. En Guerrero se detallaban, en agosto de 2013, muchos tramos en condiciones no satisfactorias<sup>5</sup>; actualmente muchas de ellas se encuentran notablemente dañadas o con puntos de interrupción total (por ejemplo la 95 y la 200).

#### El Fonden, un barril sin fondo.

Para este tipo de catástrofes se creó el Fondo de Desastres Naturales que está compuesto de dos instrumentos presupuestarios complementarios: el Programa Fonden para la Reconstrucción y el Programa Fondo para la Prevención de Desastres (Fopreden). Este fondo es financiado por el presupuesto de egresos de la federación. La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que al inicio de cada ejercicio fiscal, sea destinada una cantidad no menor al 0.4% (esto es alrededor de US\$800 millones en el 2011) del presupuesto federal anual al Fonden, Fopreden y al Fondo Agropecuario para los Desastres Naturales.<sup>6</sup>

Se supone que el Fonden debe ser utilizado “para reconstruir infraestructura con base a mejores estándares de construcción que los utilizados originalmente, para evitar daños frente a futuras amenazas (el principio de ‘reconstruir mejor’) y para la reubicación de edificios públicos y/o comunidades de zonas de alto riesgo a zonas libres de riesgo o con riesgo controlado.”<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Ver <http://www.sct.gob.mx/carreteras/direccion-general-de-conservacion-de-carreteras/estado-fisico/>. La última actualización de la página fue el 22.08.2013.

<sup>6</sup> Banco Mundial, GFDRR, Swiss Confederation, Segob, SHCP. 2012. *El Fondo de Desastres Naturales de México- Una reseña*, pág. 4. Washington DC: Global Facility for Disaster Reduction and Recovery.

<sup>7</sup> Banco Mundial, et al., op. cit., pág. 5.



Cerca de 70 mil millones de pesos gastaron las entidades federativas en 2010 y 2011 mediante la aplicación del Fonden,<sup>8</sup> y solo 3% de esos recursos se utilizó para vivienda -en años anteriores se destinó más del 10%, y los recursos anuales rondan los 10 mil millones de pesos-, en contraste, más del 60% se destinó a carreteras.<sup>9</sup> Este monto representa el 80% del presupuesto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en 2013.<sup>10</sup> Las preguntas que surgen son ¿si se ha gastado en reconstrucción de carreteras, porqué están en tan malas condiciones? ¿Por qué no se otorgan apoyos para la reconstrucción de vivienda de calidad?

Resulta evidente que no se ha dado el uso adecuado a los recursos del Fonden por lo que se recomienda lo siguiente:

- 1) Es necesario que exista un organismo responsable de evaluar el uso de los recursos del Fonden, y que garantice la transparencia y rendición de cuentas por parte de los estados y municipios. Esto incluye también las donaciones de organismos internacionales, sociedad civil y empresas. Es inaceptable que periódicamente sean los mismos municipios que se declaren en desastre natural.
- 2) Es importante fortalecer el Cenapred para que realice estudios actualizados y completos sobre los asentamientos en riesgo y los municipios vulnerables ante fenómenos naturales.
- 3) Es fundamental una mayor coordinación y cooperación de los estados y municipios con el Cenapred y con la SCT.
- 4) Debería prohibirse la reconstrucción de viviendas con láminas de cartón, galvanizada o fibrocemento.
- 5) Es indispensable que se garanticen mejores condiciones de infraestructura (planeación y uso de materiales de calidad) en las comunidades, vías de comunicación y vivienda.

La vulnerabilidad ante los desastres naturales aumenta cuando se está en condición de pobreza; para que el Fonden no sea un barril sin fondo es necesario que los recursos destinados a infraestructura y vivienda, del mismo fondo, de los programas de desarrollo social y de comunicaciones y transportes, tengan una adecuada planeación y con altos estándares de calidad en los materiales, particularmente en las zonas vulnerables a desastres naturales.

---

<sup>8</sup> Esto incluye las aportaciones federales, estatales y de dependencia federal.

<sup>9</sup> Ver Secretaría de Gobernación. 2012. *Informe de Rendición de Cuentas de la APF 2006 - 2012* (Etapa 1). Disponible en: [http://www.gobernacion.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Rendicion\\_de\\_Cuentas](http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Rendicion_de_Cuentas).

<sup>10</sup> Ver [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2013.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2013.pdf)