

SEMINARIO INTERNACIONAL SOBRE PREVENCIÓN DEL RIESGO DE TSUNAMIS Y SISTEMAS DE ALERTA.

ESCUELA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL

(25 y 26 de septiembre de 2017)

EL RIESGO DE TSUNAMIS: UN RETO PARA PROTECCIÓN CIVIL

A diferencia de lo que ocurre con otros riesgos, más frecuentes en nuestra área geográfica, el de tsunamis tiene un eco muy importante en la opinión pública.

Seguramente ha habido tres hitos que son responsables de esa actualidad del riesgo de tsunamis en los medios de comunicación social: el tsunami que asoló las costas del sudeste asiático el 25 de diciembre de 2004, el que ocurrió en Chile el 27 de febrero de 2010 y el que tuvo lugar en la región de Tōhoku (Japón), el día 11 de marzo de 2011.

Y es lógico que haya sido así. Estos sucesos están entre los que más víctimas y daños han producido, a nivel mundial, en los últimos decenios.

El tsunami del sudeste asiático ocasionó cerca de doscientos mil muertos, más de medio millón de heridos, decenas de miles de desaparecidos y dio lugar a unas pérdidas cifradas unos trece mil millones de dólares.

El tsunami ocurrido en Chile, junto al terremoto que lo originó, produjo ciento cincuenta muertos, veinticinco desaparecidos y alrededor de quinientas mil viviendas dañadas.

En Japón, como es conocido, la situación fue mucho más compleja. Un terremoto, seguido de tsunami y un accidente mayor en la central nuclear de Fukushima. Cerca de dieciséis mil muertos, más de seis mil heridos y alrededor de dos mil quinientos desaparecidos. De los ciento setenta mil evacuados, cerca de cien mil todavía no han podido reintegrarse a su lugar de residencia.

Pero aunque estos acontecimientos catastróficos han servido para poner de actualidad a los tsunamis como fenómenos físicos altamente peligrosos, al menos en Europa no ha dado lugar a una toma de conciencia de que ese riesgo, lejos de ser algo exótico para los europeos, es un factor de riesgo importante en nuestra área geográfica. Precisamente la Península Ibérica, las Islas Canarias y noroeste de África, sufrieron, a mediados del siglo XVIII, uno de los mayores terremotos, seguidos de tsunami, que se cuentan en los registros históricos. Fue en el día de todos los Santos de 1755, cuando un terremoto, con epicentro en el Atlántico, frente al Cabo de San Vicente, y el consiguiente tsunami, destruyó buena parte de la ciudad de Lisboa,

produciendo entre sesenta mil y cien mil víctimas En lo sucesivo se llamó terremoto de Lisboa, pero produjo numerosas víctimas y cuantiosos daños en otros muchos lugares de las costas portuguesas y españolas. En el golfo de Cádiz, entre las provincias de Cádiz y Huelva, se estima que los muertos debidos al tsunami pudieron alcanzar una cifra entre mil quinientos y dos mil.

La conmoción que ese terremoto causó en Europa fue enorme. Una muestra de ello es el famoso diálogo establecido a ese propósito entre dos de los filósofos más insignes de la Ilustración: Voltaire y Rousseau. Si hoy día leemos algunos párrafos de una carta muy difundida en la época, dirigida por este último al primero, puede sonar algo ingenua, pero no desprovista de actualidad:

“Si los hombres llevasen un estilo de vida más natural, es decir, más libre. Si no viviesen aglomerados de forma antinatural en grandes ciudades, donde alientan todo tipo de corruptelas, el desastre el desastre no habría producido tanta mortalidad... además la falta de previsión de las autoridades tienen su parte de culpa en la magnitud de lo ocurrido. Esto sin tener en cuenta que la naturaleza sigue sus propias leyes, y no tiene por qué variarlas porque a los seres humanos se les ocurra poner sus casas en un sitio u otro sin pensar si el sitio elegido es favorable o no y sólo atendiendo a intereses económicos y comerciales”.

No obstante, hace mucho de eso, y la conciencia ciudadana acerca del riesgo de tsunami, al menos en España, es muy escasa. Los tsunamis se ven como un fenómeno que puede ocurrir en otras latitudes, un riesgo que siempre ocurre a otros. Esta falta de conciencia social del riesgo que los tsunamis representan, no deja de ser un importante obstáculo con el que nos encontramos en protección civil para hacer una labor de preparación suficientemente eficaz.

Conciente de esa situación de falta de concienciación pública en la mayor parte de los países, recientemente, el 22 de diciembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas acordó celebrar, todos los 5 de noviembre, un Día Internacional para la concienciación pública sobre el riesgo de tsunamis, invitando a todos los estados miembros, las organizaciones del sistema de Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y regionales, así como a la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales y los particulares, a observar el día internacional de manera adecuada y de conformidad y de conformidad con las prioridades nacionales, a fin de concienciar a la población sobre el riesgo que plantean los tsunamis.

El pasado año 2016, celebramos ese día en España mediante la presentación pública de un estudio sobre la “Peligrosidad de Tsunamis en las Costas Españolas” y una Videoconferencia en conexión con el Centro Nacional de Prevención de Desastres de México, en la que se intercambiaron información acerca de los sistemas de alerta ante el riesgo de tsunamis.

Pero los tsunamis que pueden afectar a las costas españolas, tienen unas características propias que definen la problemática particular que presentan para protección civil. Vamos a enumerar las que consideramos más importantes

- Fenómeno con probabilidad de ocurrencia muy reducida.
- Daños potencialmente elevadísimos.
- Multiplicidad de riesgos inducidos.
- Gran extensión de la zona potencialmente afectada.
- Corto periodo de desencadenamiento del fenómeno (desde su génesis a su llegada a la costa).
- Población potencialmente afectada, con una elevada proporción de “no residentes permanentes”.

Los tsunamis que pueden afectar a las costas españolas o, al menos, los de una intensidad realmente significativa, son fenómenos con un periodo de retorno que se excede de los mil años. Difícilmente, en estas condiciones, la puede la población mantener una conciencia acerca del riesgo. Aunque tengan información acerca de la ocurrencia de este fenómeno en el pasado, no suele tenerse en cuenta como una eventualidad que pueda hacerse real.

Pero, junto a esta baja probabilidad de ocurrencia, las pérdidas que son capaces de producir son elevadísimas, tanto en términos de vidas humanas como desde el punto de vista económico.. Las costas españolas y particularmente aquellas que son más susceptibles de verse afectadas por un tsunami, son áreas, por lo general, densamente pobladas y frecuentemente incluyen establecimientos de una importancia económica considerable (turismo, industria, comercio etc.). En resumen, fenómenos de muy baja frecuencia, pero de costes elevadísimos en caso de ocurrencia, esto es, riesgos intensivos en la terminología de la Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres de Naciones Unidas. En términos matemáticos una indeterminación de cero por infinito. Un problema también de difícil resolución para las autoridades públicas a la hora de adoptar decisiones que impliquen gastos, frecuentemente cuantiosos, en medidas de prevención y de preparación.

El accidente de la central nuclear de Fukushima es un ejemplo de la tercera característica del riesgo de tsunamis que he enunciado anteriormente: la multiplicidad de riesgos inducidos que los tsunamis suelen comportar cuando afectan a zonas en las que se ubican establecimientos industriales que efectúan procesos en los que intervienen sustancias peligrosas. En España hay polígonos industriales importantes situados en las costas, algunos de ellos en zonas susceptibles de ser afectadas por tsunamis. Obviamente el que tales

industrias se vean afectadas puede agravar extraordinariamente los daños a corto y largo plazo, además de suponer una complicación enorme desde el punto de vista de la intervención en emergencias.

Pero, además de la fuerte intensidad con que puede manifestarse el fenómeno, los tsunamis pueden afectar también áreas extraordinariamente extensas, lo que no solo supone un incremento de las víctimas y daños, sino que éstos alcanzan a menudo a las infraestructuras de los transportes y las telecomunicación. Todo ello contribuye a dificultar enormemente las actividades de protección y de apoyo a la población afectada. Eso supone en muchos casos que durante un tiempo, aunque sean unas pocas horas, tras la ocurrencia del tsunami, los ciudadanos de la zona dañada pueden verse y sentirse aislados, ante las dificultades de que los equipos de intervención puedan tomar contacto con ellos. Es preciso contar con esta circunstancia en la preparación de este tipo de emergencias, desde dos puntos de vista. Por un lado previendo la capacidad de movilización de medios de transporte alternativos y de aquellos que permitan una recuperación lo mas rápida posible de las infraestructuras dañadas. Por otro, procurando la mayor capacidad de autoprotección posible de la población residente en las áreas potencialmente afectadas.

Otra característica de los tsunamis que pueden afectar a las costas españolas es el corto periodo de tiempo que se estima puede transcurrir desde que ocurre el terremoto generador del tsunami y la llegada de éste a la costa, escasamente hora u hora y media, para aquellos tsunamis atlánticos con epicentro próximo al del terremoto de Lisboa de 1755. En definitiva un tiempo muy corto para generar y difundir los correspondientes avisos de alerta entre la población. De ahí nuevamente el prestar una particular atención a las labores de preparación para conseguir una reacción rápida y eficaz de los ciudadanos ante esa contingencias. Esa labor, sin embargo no es fácil, máxime cuando en determinadas épocas del año y en determinadas zonas costeras, la población potencialmente afectada no es población que resida allí permanentemente, ya que está integrada en buena medida por turistas y otros residentes temporales.

Todas esas características y problemas específicos que presenta el riesgo de tsunamis desde el punto de vista para la protección civil, conllevan que es este caso tenga una especial importancia la actuación a nivel local y la concienciación, la formación, la información y el conocimiento de la planificación por parte de los ciudadanos.

A nivel local es importante que la ordenación del territorio y de los usos del suelo, así como los planes urbanísticos, tengan en consideración el riesgo de tsunamis, por remoto que éste sea. Es preciso, que en los planes de protección civil de ámbito local, se diseñen planes de evacuación precisos, considerando el escaso tiempo disponible para los avisos. Planes de evacuación que

deberán considerar el alejamiento de la costa hacia zonas de cotas superiores a los diez metros por encima del nivel del mar, pero también, en muchos casos, las posibilidades de la denominada evacuación vertical. Para ello es preciso hacer un trabajo previo de identificación de aquellos edificios de altura que reúnen las características necesarias de resistencia ante tsunamis y de capacidad para dar acogida a la población evacuada.

Pero teniendo en cuenta que en muchos casos, son los propios ciudadanos los que han de reaccionar autónomamente ante un aviso de tsunami, es necesario poner en práctica programas de información a la población y actualizarlos periódicamente. Programas que deberán apoyarse en una formación previa que ha de darse desde la escuela, a niños y jóvenes.

El sistema nacional de protección civil, integrado por los organismos públicos que prestan este servicio público en el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales, está actualmente abordando específicamente el riesgo de tsunamis.

En el sistema de protección civil español las tres administraciones públicas que constituyen nuestro sistema político-institucional (Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales) concurren en el desempeño de las competencias en materia de protección civil. El Estado ejerce una función de normativa básica del sistema, la prestación de apoyo a las Comunidades Autónomas en la gestión de emergencias y detenta la facultad de, tras la declaración de interés nacional de una emergencia, asumir la dirección y coordinación de la misma. Las Comunidades Autónomas tienen competencias normativas, de planificación y de gestión de las emergencias ocurridas en su territorio, sin perjuicio de las competencias estatales. Las Entidades locales, prestan la primera atención en caso de emergencia, con el apoyo de la correspondiente Comunidad Autónoma que asumirá la dirección de aquellas emergencias cuyas necesidades superen la capacidad de intervención local.

La ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil, prevé la elaboración por parte de una directriz básica de planificación de protección civil ante el riesgo de tsunamis, la cual ya ha sido aprobada por el gobierno, tras su informe favorable por la Comisión nacional de protección Civil, integrada por representantes de los tres niveles administrativos. Esta directriz establece los criterios que han de respetarse para la elaboración de un Plan Estatal, los Planes de las Comunidades Autónomas frente a ese riesgo y los Planes de Actuación de ámbito local, de manera que puedan funcionar armónicamente, complementándose entre sí, al objeto de lograr la máxima eficacia en caso de emergencia. Nos encontramos en proceso de elaboración de esos planes especiales que van a dotar a nuestro sistema de protección civil con unos mecanismos específicos para hacer frente a una emergencia por tsunami. Eso

no quiere decir que antes de disponer de tales planes el sistema esté desprovisto de mecanismos de respuesta. El sistema cuenta con planes generales, los planes territoriales, que se pondrían en práctica ante cualquier contingencia de ese tipo.

Pero, como ya he comentado con anterioridad, las características particulares que, al menos en las costas españolas, pueden revestir las emergencias por tsunami, hacen que la previsión de las actuaciones a desarrollar por los servicios públicos no sea suficiente. Es preciso, simultáneamente, emprender la tarea de información/formación de la población potencialmente afectada. La Dirección General de Protección Civil y Emergencias ha desarrollado y editado, con este propósito una Guía sobre el riesgo de tsunamis para centros escolares, que está ya a disposición de las autoridades educativas y de protección civil de las Comunidades Autónomas, así como de otras instituciones que puedan estar interesadas

Creo que en esta labor de información /formación ciudadana y particularmente de educación escolar, puede tener un papel muy importante, el apoyo de las instituciones de la UNESCO que están preocupadas por este problema.

Por ultimo, es importante poner en evidencia que un tsunami puede tener capacidad para afectar simultáneamente a ámbitos territoriales de varios países. La cooperación internacional es por consecuencia muy importante, desde la concertación y el mantenimiento de sistemas de alerta debidamente coordinados, hasta la cooperación con medios de intervención en emergencias.

Mi felicitación y todo mi agradecimiento a la iniciativa de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental de la UNESCO, materializada en los acuerdos que han dado lugar al sistema de alerta del Atlántico Nororiental y el Mediterráneo y Mares Adyacentes (NEAM) y a reuniones como en la que nos encontramos, por su contribución a esta ardua tarea que tenemos enfrente los organismos responsables de la protección civil en nuestros respectivos países

Muchas gracias a todos por su atención.