

An aerial photograph of a long, multi-lane highway bridge spanning a wide river. The bridge has a double yellow center line and white lane markings. The surrounding area includes a town with buildings and palm trees on the left bank, and a rocky embankment on the right. The sky is clear and blue.

EJE III

An aerial photograph of a coastal city, likely in the Caribbean, showing a large bridge spanning a body of water. The city is built on a hillside, and there are mountains in the background. The image is overlaid with a semi-transparent blue gradient.

CAPACIDAD FINANCIERA PARA LA RESILIENCIA

EJE III

Capacidad financiera para la resiliencia

Identificar la capacidad financiera del municipio y desarrollar mecanismos y gestiones financieras que puedan apoyar las actividades de GIRD y resiliencia es el propósito del Eje 3. La intención es evaluar los siguientes aspectos:

- **Presupuesto del municipio y capacidad financiera**
- **Gestión de fondos para la atención y prevención de desastres.**

La capacidad financiera es el tercer eje que conforma el Perfil de Resiliencia Urbana del municipio. Sin duda, el contar con recursos financieros es un tema clave para poder aumentar la capacidad de resistir, asimilar, adaptarse y recuperarse del municipio ante el impacto de un fenómeno potencialmente peligroso en un menor plazo y de manera eficiente.

Este eje se conforma de tres indicadores de nivel 1, mismos que se enlistan a continuación:



Además de los indicadores de nivel 1, este eje se compone de siete indicadores de segundo nivel y diez de tercer nivel.



Análisis de resultados

III.1 El municipio cuenta con un plan (o procedimiento) financiero adecuado y recursos disponibles para fortalecer la gestión de riesgos y resiliencia, incluida la adaptación climática a largo plazo.


En este sentido en México existe el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) fue establecido por el Gobierno Federal de México a finales de los años 90`s en el marco de su estrategia de Gestión Integral de Riesgo con el propósito de apoyar actividades de emergencia, recuperación y reconstrucción después de la ocurrencia de un desastre. El FONDEN fue originalmente establecido como un instrumento presupuestario a través del cual fondos federales eran anualmente presupuestados para financiar gastos en respuesta a emergencias por desastres. Desde entonces, el FONDEN ha evolucionado significativamente para operar en temas de prevención de desastres y la gestión de riesgos.

Entre los años 2000 y 2004, el Banco Mundial proporcionó servicios de asesoría a México en el marco del Proyecto de Gestión de Desastres Naturales. En el 2005, colaboró en la emisión del primer bono catastrófico de México. Con el propósito de aumentar la cobertura del fondo, el Gobierno de México le otorgó al FONDEN las facultades para desarrollar una estrategia de cobertura del riesgo catastrófico, que incluye instrumentos y/o mecanismos financieros para la retención y transferencia del riesgo. En el 2006, México emitió el primer bono catastrófico soberano del mundo, el cual fue renovado en el 2009 ampliando su cobertura por 290 millones de dólares contra riesgos de terremotos y huracanes en diversas regiones del país.

En la actualidad, el FONDEN está compuesto por dos instrumentos presupuestarios complementarios: el Programa FONDEN para la Reconstrucción y el Programa Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN), y sus respectivos fideicomisos. El instrumento original, y aún el más importante del FONDEN es el Programa FONDEN para la Reconstrucción. Sin embargo, en reconocimiento de la necesidad de promover ex ante el manejo proactivo del riesgo, el gobierno de México comenzó, a inicios de los años 2000, a asignar recursos específicamente destinados a actividades preventivas. Aunque los recursos para la prevención siguen siendo significativamente menores que para la reconstrucción, el gobierno Mexicano continúa dirigiendo esfuerzos a la transición de un enfoque del financiamiento del riesgo post-desastre a la gestión del riesgo financiero ex ante a los desastres.

La ejecución de los recursos financieros se realiza a través del Fideicomiso FONDEN y del Fideicomiso Preventivo (FIPREDEN), cuya institución fiduciaria en ambos casos es BANOBRAS, un banco de desarrollo del Gobierno de México.

En el marco del Fondo para la Prevención de Desastres Naturales, se han otorgado apoyos a Entidades Federativas para la ejecución de diversos Proyectos Preventivos, mismos que se encuentran orientados prioritariamente a reducir riesgos y a evitar o disminuir los efectos del impacto destructivo de los fenómenos naturales perturbadores.



En el estado de Colima y sus municipios carecen de instrumentos financieros específicos destinados a la prevención o a la reconstrucción de desastres, por lo que en casos de ocurrencia por algún fenómeno natural desastroso recurre a la Federación para la emisión de las declaratorias de emergencia y la liberación de recursos para la reconstrucción.

En el ámbito del municipio de Manzanillo, la capacidad de planeación financiera que tiene para llevar a cabo acciones de gestión integral de riesgos de desastres y resiliencia es bajo, debido a los siguientes factores:

- a) **Baja capacidad de autonomía financiera, donde sólo 29.6 por ciento de los ingresos son propios y el resto provienen de aportaciones federales y estatales y participaciones federales.**
- b) **Autonomía operativa en donde el 51.5 por ciento de sus ingresos va a gasto corriente.**
- c) **Reducida capacidad de inversión, donde el 15.8 por ciento de los egresos se destinan a inversiones en obra pública.**

Esta situación reduce la capacidad de planeación financiera municipal; sin embargo se destinan 200 mil pesos en el Presupuesto 2017 para atención de contingencias por fenómenos naturales en la ciudad. Las autoridades consideran que los cambios de gobierno cada tres años inciden en la continuidad de planes y presupuestos.

Se tiene conocimientos de las Reglas de Operación del FOPREDEN debido a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, pero no hay evidencia de haber solicitado recursos para acciones de prevención de desastres. Por otra parte, tampoco hay evidencia de conocimiento o acceso a otras fuentes de financiamiento en el extranjero.

En el Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018 de Manzanillo, una de las estrategias es “Salvaguardar a la población, sus bienes y su entorno ante un desastre natural o humano”, y una de sus líneas de acción “Crear el plan de contingencias donde se contemple la participación de los diferentes niveles de gobierno, dependencias municipales y se delimiten responsabilidades”. No obstante no se mencionan mecanismos presupuestales o de obtención de fondos para la acciones de GIRD.

A nivel municipal hay un fondo financiero en la partida presupuestal para la atención a situaciones de desastre y reconstrucción, el cual se complementa con otros fondos de otros sectores, por ejemplo, en obras de reducción de riesgos y mejoramiento de la infraestructura.

III.2 El municipio cuenta con un presupuesto específico y los arreglos para atender contingencias y la gestión /prevención del riesgo de desastres a nivel local (mitigación, prevención, respuesta y recuperación).

La ciudad de Manzanillo dispuso en 2016 de un total de 4 millones, 054 mil 593 pesos para el área de Protección Civil municipal, de los que más de dos terceras partes se destinaron a sueldos y salarios (68.2%), casi 20 por ciento en materiales y suministros, 9.8 por ciento en servicios generales y 2.7 por ciento en bienes muebles, vehículos. Esto es, prácticamente todo el presupuesto se destina a gasto corriente. Este presupuesto es empleado para acciones de preparación del personal y para atender emergencias.

Sin embargo, como se mencionó se dispone de una partida en el año 2017 de 200 mil pesos para atención de contingencias naturales en el presupuesto municipal. No se cuenta con mayor información sobre la forma en que se dispone o se tiene acceso a este fondo por contingencias.

III.3 Existen medios para garantizar un apoyo financiero adecuado a la protección de los sectores vulnerables de la población del municipio.

Aunque el Atlas de Riesgos del municipio de Manzanillo tiene identificados los sectores vulnerables y su ubicación, en el tema de capacidad financiera, no hay evidencia de tener instrumentos específicos del municipio para la protección de grupos vulnerables. Tampoco hay coberturas para seguros dirigidos a los grupos vulnerables.



Análisis de indicadores

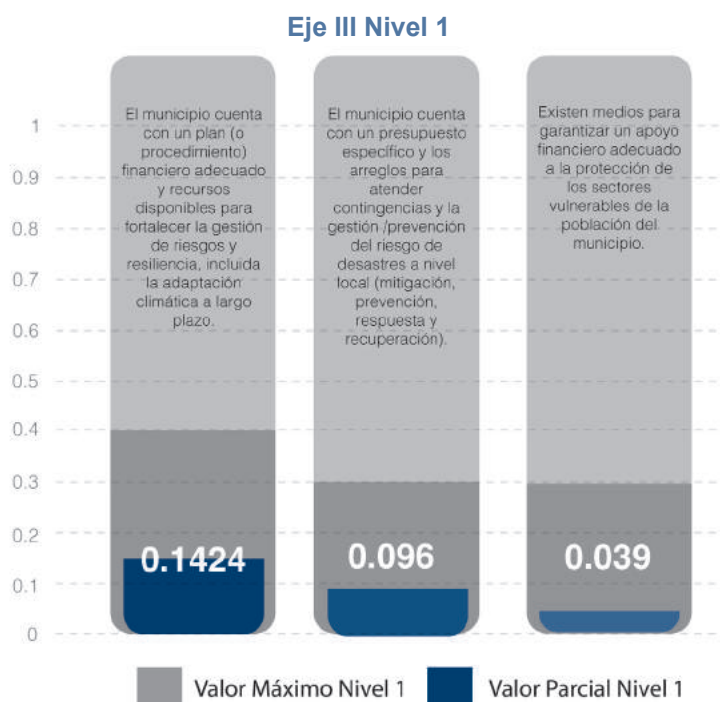
Los indicadores muestran que el municipio de Manzanillo tiene una baja calificación en la capacidad financiera para la resiliencia, siendo su calificación global de 0.277, lo que se considera como muy baja capacidad de resiliencia en capacidad financiera.

En los tres indicadores de nivel 1 (contar con un plan financiero adecuado, presupuesto específico para atender contingencias y gestión/atención de desastres y medios para garantizar el apoyo financiero a sectores vulnerables), Manzanillo tiene la mejor calificación en el indicador relacionado con la existencia de un plan financiero adecuado, donde la ciudad alcanzó un puntaje de 0.14.

Cuadro 8. Grado de resiliencia del Eje III (nivel uno)

NIVEL 1	VALORES	
	Máximo en metodología	Ciudad de Manzanillo
El municipio cuenta con un plan (o procedimiento) financiero adecuado y recursos disponibles para fortalecer la gestión de riesgos y resiliencia, incluida la adaptación climática a largo plazo.	0.400	0.1424
El municipio cuenta con un presupuesto específico y los arreglos para atender contingencias y la gestión /prevención del riesgo de desastres a nivel local (mitigación, prevención, respuesta y recuperación).	0.300	0.096
Existen medios para garantizar un apoyo financiero adecuado a la protección de los sectores vulnerables de la población del municipio.	0.300	0.039
Total	1.000	0.277

Fuente: Plataforma UMB <http://www.perfilderesilienciaurbana.org> 2016.



Fuente: Plataforma SEDATU UMB <http://www.perfilderesilienciaurbana.org> 2016.

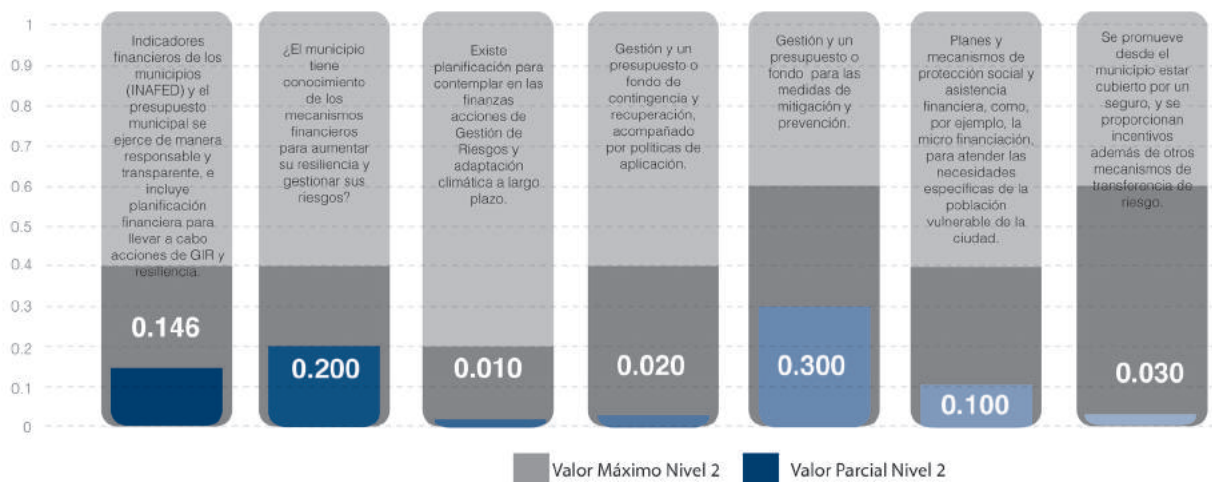
En los indicadores de nivel 2, todos se ubican con calificaciones de menos de 0.360, por lo que se les considera de muy baja resiliencia. La mejor calificación se presenta en el indicador de gestión y presupuesto para medidas de gestión y mitigación.

Cuadro 9. Grado de resiliencia del Eje III (nivel dos)

NIVEL 2	VALORES	
	Máximo en metodología	Ciudad de Manzanillo
Indicadores financieros de los municipios (INAFED) y el presupuesto municipal se ejerce de manera responsable y transparente, e incluye planificación financiera para llevar a cabo acciones de GIR y resiliencia.	0.400	0.146
¿El municipio tiene conocimiento de los mecanismos financieros para aumentar su resiliencia y gestionar sus riesgos?	0.400	0.200
Existe planificación para contemplar en las finanzas acciones de Gestión de Riesgos y adaptación climática a largo plazo.	0.200	0.010
Gestión y un presupuesto o fondo de contingencia y recuperación, acompañado por políticas de aplicación.	0.400	0.020
Gestión y un presupuesto o fondo para las medidas de mitigación y prevención.	0.600	0.300
Planes y mecanismos de protección social y asistencia financiera, como, por ejemplo, la micro financiación, para atender las necesidades específicas de la población vulnerable de la ciudad.	0.400	0.100
Se promueve desde el municipio estar cubierto por un seguro, y se proporcionan incentivos además de otros mecanismos de transferencia de riesgo.	0.600	0.030

Fuente: Plataforma SEDATU UMB <http://www.perfileresilienciaurbana.org> 2016.

Eje III Nivel 2

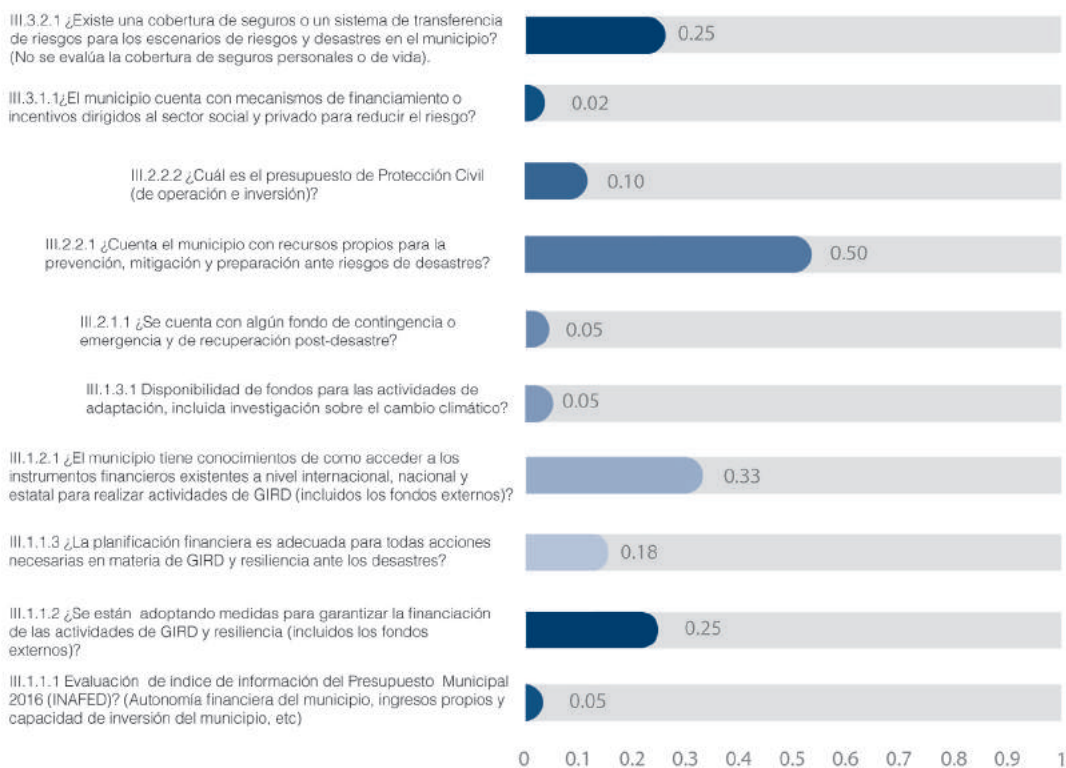


Fuente: Plataforma SEDATU UMB <http://www.perfileresilienciaurbana.org> 2016.

En los indicadores de nivel tres Manzanillo tiene valores de menos de .0360 salvo en el indicador conocimiento de instrumentos financieros para actividades de GIR.



Eje III Nivel 3

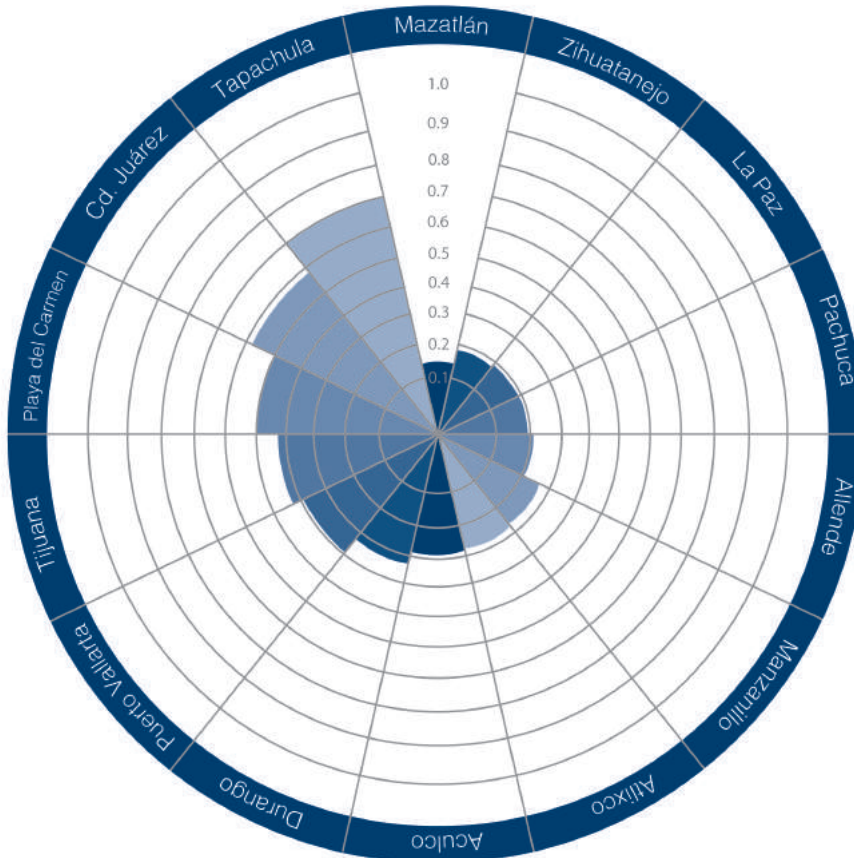


Fuente: Plataforma SEDATU UMB <http://www.perfilderesilienciaurbana.org> 2016.

Comparativo en el Eje III

La siguiente gráfica muestra el comportamiento de la ciudad Manzanillo en relación con otras 14 ciudades en el Perfil de Resiliencia Urbana 2016. Así, para el eje 3 “fortalecer la capacidad financiera para la resiliencia” la ciudad resultó ubicarse por debajo de la media entre todas las ciudades, con un valor global de 0.277. Esto implica que es necesario fortalecer la situación financiera a fin de que la ciudad cuente con fondos financieros destinados a los grupos vulnerables que permitan hacer frente a situaciones de prevención y contingencia en materia de resiliencia.

Eje III Fortalecer la capacidad financiera para la resiliencia



Fuente: Plataforma UMB <http://www.perfilderesilienciaurbana.org> 2016.



Acciones propuestas

- Promover mecanismos para mejorar la administración de recursos públicos del municipio.
- Generar acuerdos y mecanismos con instancias internacionales para el financiamiento de acciones de mitigación, gestión de riesgos y prevención.
- Definir un apartado específico presupuestario destinado a gestión de riesgos y resiliencia (GIRD) y a Protección Civil.
- Generar alianzas con el sector privado y social para generar mecanismos financieros para la gestión de riesgos y resiliencia.
- Determinar mecanismos para la generación de seguros y/o transferencia de recursos para áreas en situación de riesgos con grupos vulnerables.
- Generar mecanismos de seguros con el sector privado (turístico principalmente), para generar un fondo ante situaciones de contingencia.

