PILAR BRABO

DIRECTORA GENERAL DE PROTECCION CIVIL

El estudio de los planes de emergencia es uno de los temas que atraen mayor interés por parte del sector nuclear español, pionero, en muchas ocasiones, del análisis de riesgos y del establecimiento de programas de actuación en caso de accidentes.

Viene hoy a nuestras páginas Pilar Brabo, quien, después de su experiencia como Gobernadora Civil de Castellón, asumió la responsabilidad de Directora General de Protección Civil en septiembre de 1988, por lo que es, sin duda, una de las personas más indicadas para presentarnos su opinión sobre este aspecto, muy en especial tras la aprobación del Plan Nacional de Emergencia por parte del Consejo de Ministros.

Pilar Brabo

La actualidad marca, sin duda, esta entrevista, concedida pocos dias después de la aprobación del Plan Nacional de Emergencia. Este es el punto de partida, sobre el que preguntamos a la Directora General.

«En realidad –nos comenta– ya existían planes de emergencia en cada una de las provincias con centrales nucleares que estaban, a su vez, aprobados provisionalmente, en función de las facultades otorgadas a la Dirección General, mediante el decreto de creación promulgado en 1980.

»Estos planes se elaboraron en el año 85 y se implantaron progresivamente desde esa fecha hasta 1987, cuando entraron en operación las centrales de Vandellós II y Trillo. El problema era que hacía falta, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley de Protección Civil de 1985, su aprobación como directriz básica nuclear por parte del Pleno de la Comisión Nacional de Protección Civil y, posteriormente, por el Consejo de Ministros.

»Realmente, dicha directriz básica se había presentado ya para su aprobación en el año 1987, pero entonces surgieron una serie de discrepancias que obligaron a crear un grupo de trabajo, formado por las Comunidades Autónomas, el Consejo de Seguridad Nuclear, la Dirección General de Protección Civil y otros ministerios implicados en el tema, para hacer las propuestas definitivas. Este grupo de trabajo había obtenido ya sus conclusiones y yo me propuse, como uno de los objetivos básicos cuando accedí a esta Dirección, el conseguir su aprobación.

»El grupo de trabajo ha introducido algunas modificaciones interesantes en lo que se refiere a la planificación básica nuclear, sobre todo en el sentido de hacer más armónico el contenido. Es evidente que los planes provisionales en vigor tendrán que adaptarse a esta directriz básica, pero esa adaptación es mínima, puesto que las modificaciones introducidas son pequeñas.

»Uno de los puntos de discrepancias que ocasionó ese retraso en la aprobación fue la definición de quién debía ser el director provincial del plan. Para contestar a este interrogante, las Comunidades Autónomas se inclinaban, por un lado, a que fuera designado por el Ministro del Interior, a propuesta de la Comisión de Protección Civil de la Comunidad Autónoma; sin embargo, la tesis que ha prevalecido al final es aquella que parte de que la planificación nuclear es, desde el primer nivel de respuesta hasta el de respuesta total y central, competencia estatal. Como sabéis, el Tribunal Constitucional, en una sentencia que emitió en 1985 sobre un recurso que interpuso el abogado del Estado, en torno a la creación de los CECOP del Gobierno Vasco, decía que había tres supuestos en los que claramente la protección civil tenía que ser responsabilidad estatal. Estos supuestos eran: estado de alarma, excepción y sitio; aquellas catástrofes que se produjeran en un ámbito territorial que superaran el de la Comunidad Autónoma y aquellas cuya envergadura exigiera la utilización de recursos y de medios a nivel estatal.

»Lógicamente, una emergencia nuclear, desde su primer nivel, entraría al menos en los dos segundos supuestos y, probablemente, también en la declaración del estado de alarma. Por tanto, esta directriz básica está hecha partiendo del supuesto de que la emergencia nuclear es una responsabilidad estatal y que, por tanto, la dirección tiene que corresponder a la Administración Central. Esto no impide la cooperación de las Comunidades Autónomas; en concreto, ellas establecen todo el organigrama del Plan de Emergencia, porque en función del nivel de competencias que tengan asumido es perfectamente posible, por ejemplo, que el jefe del grupo sanitario pertenezca a la Comunidad respectiva, en el caso de que la transferencia de sanidad esté asumida por la misma; además, en el grupo logístico, si bien el jefe es el Teniente Coronel de la Guardia Civil, es perfectamente posible también que el jefe del grupo de transporte sea de la Comunidad Autónoma, según el nivel de competencias asumido.

»De la misma manera, según el nuevo texto aprobado recientemente, el segundo jefe del grupo radiológico será nombrado por el director del Plan, a propuesta del Consejo de Seguridad Nuclear y de la Comunidad Autónoma respectiva, con lo cual se le da una participación importante a la misma. Es decir, este es un Plan en el cual la responsabilidad y la dirección son competencia de la Administración Central, pero las Comunidades participan poniendo todos sus medios a disposición del Plan y siguiendo el principio, fundamental en protección civil, de la cooperación.

»Creo, sinceramente, que este es un buen Plan, que ha sido sometido a diversas revisiones. Por otra parte, para conseguir su eficacia tiene que ser visto desde la perspectiva del conjunto de inversiones que queremos hacer este año en las cinco provincias con centrales nucleares, porque en primer lugar es preciso que todos los equipamientos de Protección Civil estén completos; en este sentido, en algunas áreas hay que terminar estaciones de clasificación y descontaminación, como en Extremadura, donde aún queda alguna por construir; en otros casos hay que equipararlas mejor, con más dosímetros, etc. Nuestras previsiones son que en 1989 cubramos todas las deficiencias que pueda haber y que cuantificamos, en enero de este año, en 732 millones de pesetas en conceptos como comunicaciones, megafonía, vehículos todo terreno, dosímetros, detectores, estaciones de clasificación y descontaminación y revisión de los CECOP; para todos estos temas contamos ya con presupuesto asignado.

»En otro orden de cosas, el Plan contempla, en la situación cuatro, de emisión máxima de radiactividad, la evacuación total de la población que, a su vez, exige un replanteamiento de toda la estructura viaria del entorno de las centrales. Para este tema se ha firmado un convenio con los Ministerios de Obras Públicas y Urbanismo y de Administraciones Públicas, para la mejora sustancial de las carreteras de la zona de influencia de las Centrales Nucleares. El MOPU y el MAP han dado su acuerdo para la financiación del Plan, que ha sido elaborado por los Servicios Provinciales de la Dirección General de Protección Civil y del MOPU, con participación de los Ayuntamientos afectados. Este Plan supone una inversión en los próximos tres años de más de 9.000 millones de pesetas, de las cuales el Estado (MOPU y MAP) aportarán 7.000 millones y el resto las Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas de las provincias donde están instaladas las Centrales Nucleares. Un convenio de análogas características fue firmado en el año 1988 para el área de Trillo y está ya en ejecución.

»En la actualidad están muy avanzadas las conversaciones con las Diputaciones Provinciales y Comunidades Autónomas para la firma de convenios similares y se espera que en los próximos meses puedan firmarse los convenios que se contemplan en este Plan General, con lo cual las obras podrían comenzar a realizarse en este año de 1989.

»Paralelamente, estamos introduciendo otras líneas de actuación. Una es la firma de convenios con Telefónica de España y con las Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales, para mejorar los equipamientos telefónicos de los ciudadanos, instalando teléfonos urbanos en entidades menores de cincuenta habitantes en las zonas I y II (10 y 30 km respectivamente) del entorno en las Centrales. En Guadalajara ya hemos firmado el primero de estos convenios, que básicamente consiste en que los habitantes de la zona I que lo han solicitado podrán tener un teléfono al precio de tarifa urbana y los habitantes de la zona II podrán tener en el Ayuntamiento un teléfono de servicio público.

»Eso, evidentemente, es un avance sustancial, pues como son zonas rurales, de acuerdo con el plan de telefonía rural de Telefónica, no podrían acceder a esas posibilidades hasta dentro de ocho o nueve años. En caso de que estos convenios se firmen, todos los teléfonos estarían instalados en 1989. Ahora estamos intentando que se firme cuanto antes en las otras cuatro provincias involucradas. Lógicamente, esta es una gran ventaja para el funcionamiento del Plan, pero también lo es para los habitantes de estas zonas.

»Al mismo tiempo ha aparecido publicada en el BOE la Orden mediante la cual se definen los mecanismos para acceder a la subvención de 500 millones de pesetas que estableció el Parlamento, para obras necesarias de apoyo a la infraestructura de los planes en los ayuntamientos. Estas obras, según el Anexo de la Orden, podrán ser, bien de arreglos de caminos de titularidad del ayuntamiento que sean necesarios para transmitir comunicados a la población en caso de un accidente, bien de asfaltado que faciliten, tanto un aviso más eficaz como una posible evacuación o bien obras de alumbrado público; en suma, todos aquellos proyectos de obras que presenten los ayuntamientos para su aprobación por parte de la Dirección de Protección Civil; en caso afirmativo, y puesto que es una subvención para 1989, las obras tendrían que estar iniciadas y el dinero repartido este año.

»En conclusión, creemos que hay cuatro líneas de actuación fundamentales: inversiones propias, plan viario, telefonía rural y subvenciones a los ayuntamientos, que van a permitir una mejora sustancial, tanto de la eficacia de los planes como de las propias condiciones de vida de los habitantes de la zona.»

COMPARACION DE RIESGOS

En muchos aspectos, la energía nuclear ha sido pionera, no sólo en lo referente a avance tecnológico sino también, y por muy diversas razones, en el campo de la seguridad. En este sentido buscamos la opinión de la Directora General, como responsable de la planificación de protección civil en todos los sectores industriales.

«La planificación nuclear –afirma– es la que más se ha desarrollado en España, puesto que, por un lado, ha existido el Consejo de Seguridad Nuclear supervisando el tema y, además, por el avance de estos planes que, aunque hayan sido de carácter provisional, ya están implantados prácticamente en cada provincia, quizá porque el riesgo nuclear siempre se ha considerado más grave a nivel industrial.

»El análisis del riesgo químico, que se está abordando ahora, va algo más por detrás, porque el decreto de accidentes mayores en industrias, de julio de 1988, marca un plazo de dieciocho meses para que los industriales pasen sus declaraciones a las Comunidades Autónomas y para que éstas elaboren los planes provisionales, además de un año de plazo para la definición de la directriz química básica. En una reunión de la Comisión se acordó que la recientemente creada Comisión Técni-

ca de Riesgo Químico, en la que participará, además de la Dirección General de Protección Civil, el CIEMAT y una serie de ministerios, finalice esa directriz en breve plazo.

»En estos momentos, por ejemplo, ya han sido elaborados el PLASEQTA y el PEQHU, pero no están implantados aún, ni siquiera han empezado las inversiones. La idea es que firmemos convenios con las Comunidades Autónomas para empezar a hacer realidad estos planes a lo largo de este año. Lo que ocurre es que el Decreto 886/88 sobre accidentes mayores marca ya unas competencias compartidas entre dichas Comunidades y la Administración Central. Además, la elaboración de los planes de emergencia exterior es competencia de aquéllas, a diferencia de lo que ocurre en el riesgo nuclear; eso hace que nosotros no podamos definir los plazos tan claramente ya que van a depender, en este caso, de las posibilidades de cada Comunidad, de los convenios que suscribamos con ellas, etc.»

RELACIONES INTERNACIONALES

Como país europeo poseedor de un importante programa nuclear, España ha firmado los dos convenios internacionales más significativos en este tema, el de Pronta Notificación y el de Ayuda Mutua, fruto de la necesidad de coordinación entre diferentes países vecinos y que comprenden prácticamente todo lo relacionado con la actuación en caso de accidentes.

«En España –informa Pilar Brabo– en ambos casos hay dos corresponsables, el Consejo de Seguridad Nuclear y la Dirección General de Protección Civil; en el de Pronta Notificación el responsable primero es el CSN; en el de Ayuda Mutua, la responsabilidad principal es de esta Dirección General.

»Por otra parte, aunque en un aspecto relacionado también con nuestra relación con otros países, la integración en la Comunidad Europea ha supuesto algún cambio, ya que continuamente se están haciendo adaptaciones de directivas. Ahora, por ejemplo, están a punto de aprobar una sobre medidas de protección sanitaria enc aso de emergencia radiológica. Lógicamente, todo esto hay que incorporarlo a nuestras directrices, aunque también es importante señalar, como aspecto positivo, que estos cambios están ya contemplados en nuestros planes iniciales, hechos con criterios totalmente avanzados, a un nivel europeo; no quiere decir que no haya que revisarlos continuamente, pero su calidad es indiscutible.

»En términos generales, participamos en todos los seminarios que se organizan a nivel de la Comunidad Europea, tanto sobre el tema nuclear como químico. Es un intercambio continuo de información y los avances se transmiten automáticamente a todos los países.»

FORMACION

El personal es un apoyo importante en cualquier actividad industrial, pero es, sin duda, fundamental para protección civil.

Por un lado, se cuenta con la ayuda de los voluntarios organizados desde los ayuntamientos. «Sin embargo –comenta la Directora General– la regulación no es suficiente, ya que hay ayuntamientos que toman este tema muy en serio, mientras que otros no lo consideran importante. También queremos darle un impulso importante a todo el tema, hacer un estatuto nuevo, ya que el que está en vigor es un poco rígido y quizá haga falta modificarlo. De cualquier manera existen agrupaciones de voluntarios a nivel municipal que funcionan bien. Además, creo que son muy útiles, no sólo en la respuesta a los incendios, que es el campo en el que han actuado habitualmente, sino en una función divulgativa dirigida a los colegios, dando charlas a los niños, ayudándoles a hacer planes de evacuación, actuando también en planes de autoprotección a la población. Este es un campo que está muy poco desarrollado en España.

»En cuanto al personal a contratar, tenemos previsto, dentro del Plan General, para todo el conjunto de la estructura central de la protección civil, la contratación de 320 técnicos, 19 para la Dirección General y el resto para los Gobiernos Civiles. Además, en las provincias con centrales nucleares, aparte de la dotación mínima de cuatro técnicos que tienen todas las provincias, contarán con un técnico superior más, especializado en el tema nuclear. Esto permitirá un seguimiento de todas las inversiones, de la información a la población y de los simulacros, muy superior al que había hasta ahora, donde el propio jefe de los servicios provinciales, que generalmente trabajaba solo, era quien atendía todos estos temas.

»Por otra parte, el proyecto de la Escuela de Formación es fundamental; tenemos previsto, a corto plazo, comprar los terrenos, y ya está en marcha el diseño de la Escuela. Uno de sus objetivos, además de la capacitación de los especialistas y de los jefes de bomberos, es la formación de los gestores de emergencia. Ahí queremos impartir cursos permanentemente al personal que participa en los planes de emergencia nuclear o química, es decir, a los alcaldes de los Municipios afectados, a los jefes de protección civil de los Ayuntamientos o de las Comunidades Autónomas.

»En la Escuela habrá un CECOP que será redundante con el de la Dirección General, lo que es fundamental para los gestores, ya que podrán desarrollar cursos con todo el instrumental que van a usar en una situación de emergencia real.

»El plazo para la construcción de la Escuela es casi inmediato. Este año se hará la adquisición de terrenos y los concursos de obras; el campo de prácticas, por su parte, pensamos que podía funcionar en el año 1990 y el conjunto de la Escuela quizá en 1991. El emplazamiento se prevé que esté ubicado en la carretera de Valencia, a nueve kilómetros de Madrid, en un terreno yermo que puede aprovecharse para todo tipo de pruebas y en una zona donde no representa molestias para la población.

»Como idea general yo subrayaría que la protección civil es una tarea de coordinación; nuestros medios específicos son realmente escasos ya que servimos de punto de unión de toda la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas. Como comentábamos anteriormente, un plan de emergencia nuclear exige una participación muy activa de ministerios como el MOPU en la construcción de carreteras y de otras entidades diversas. En general, en cualquier plan ocurre exactamente lo mismo y, por tanto, un plan químico exige también la participación de todo un conjunto de ministerios. Son tareas de toda la Administración y nuestra labor es la de coordinación de estas actividades.

»La protección civil está concebida como una suma de actuaciones, que deben partir, fundamentalmente, de la responsabilidad y del conocimiento de la autoprotección del ciudadano; luego ya actúa el nivel municipal, el de comunidad autónoma y el estatal. De esta manera, nuestra tarea es amparar todas aquellas actividades que impulsen esa autoprotección.

»En ese sentido, este año queremos alcanzar diversos objetivos. Por un lado, trataremos de institucionalizar un pequeño programa semanal de televisión dirigido a los niños y a los jóvenes sobre medidas de seguridad; además, estamos preparando una colección de folletos informativos, para completar la serie que hemos empezado con temas como accidentes en el hogar, el fuego en el monte y accidentes en carretera y que continuaremos con inundaciones, emergencia química, emergencia nuclear y el fuego en general. Una labor divulgativa de este tipo es, sin duda, esencial.

»Además, debemos autoconvencernos todos y convencer a la población de que el conocimiento de cómo actuar en una situación de catástrofe es la mejor manera de reducir sus consecuencias.»