

## **Sustentabilidad y adaptación para delinear rutas de reconstrucción y futura gestión de riesgos en las ciudades mexicanas después de los sismos del 19 de septiembre**

Octubre 2017

Los sismos del 19 de septiembre de 2017 en la Ciudad de México y varias entidades federativas son fenómenos naturales que requieren replantear el esquema tradicional de la toma de decisiones sobre las que se construye ciudad, se apropian los espacios y se ejercen los derechos fundamentales de la sociedad mexicana. Sus lamentables impactos nos llenan de tristeza y nos exigen generar vínculos de solidaridad que apelen a nuestra condición humana y nos permitan construir comunidad, a modo de encaminar la reconstrucción y la recuperación del tejido social por la vía de la sustentabilidad en todas sus dimensiones.

Estos hechos fueron un acontecimiento que nuevamente sacudió a la sociedad mexicana. Motivó a la ciudadanía a demostrar su solidaridad, fuerza y capacidad de organización para ayudar a los damnificados mediante labores de rescate, la donación de víveres y recursos económicos, la recopilación de información y datos para atender zonas en riesgo así como muestras de afecto y empatía que reflejaron una sociedad preocupada y activa por priorizar el bienestar del prójimo sobre el personal.

Sin embargo, la reintegración de la población a sus actividades productivas cotidianas revela brechas y necesidades que atender en materia de desarrollo urbano y capacidad responsiva de las ciudades ante fenómenos de esta magnitud, y en donde autoridades, profesionales, ciudadanía y el mercado deben jugar un papel activo y responsable. Ante tal escenario, es necesario abrir un espacio de reflexión para repensar los instrumentos técnicos, regulatorios y de participación ciudadana a través de los cuales las ciudades se preparan para hacer frente a las emergencias por sismos u otros fenómenos naturales de manera sustentable. Cualquier acontecimiento de este tipo debe ser previsto en distintas etapas –antes, durante y después-, con la intención de planear acciones y disminuir los riesgos, así como facilitar la reparación de los daños.

El terremoto de 1985, igualmente conmocionó a la ciudad, evidenciando un gran espíritu de cooperación y solidaridad. Ahora, 32 años después, existen pruebas de que hubo lecciones aprendidas, que se reflejaron en la modificación de las normas técnicas establecidas en los reglamentos de construcciones, obligando a hacer pública información sobre arquitectos y contratistas de obras nuevas, y reforzando edificios antiguos con base en códigos antisísmicos. Así, edificaciones de hasta 57 pisos no sufrieron daños importantes. Sin embargo, a pesar de que el daño del reciente sismo fue mucho menor en comparación al de 1985, es necesario resaltar las distintas áreas de oportunidad que comprometen el desarrollo urbano sustentable.

### **El camino hacia adelante: necesidades normativas y regulatorias**

Desde una perspectiva integral, con el objeto de trazar rutas legales para la implementación de las recomendaciones de este esfuerzo colectivo y ante la urgencia de diseñar instrumentos y mecanismos que atiendan la construcción y la protección civil, consideramos urgente revisar los parámetros de la regulación en dichas materias. Estos instrumentos deben contribuir, de manera transparente y expedita a que el crecimiento de las ciudades tome en cuenta los factores de planeación para que las políticas urbanas no se diseñen de manera correctiva.

Es preciso estudiar a profundidad los procesos actuales de la gestión pública en materia de autorización, supervisión, evaluación y sanción de procesos constructivos en la ciudad, a fin de que sean más eficientes y promuevan un mayor acceso a la información y participación ciudadana en la toma de decisiones. Asimismo es necesario considerar el diseño de políticas creativas para fortalecer el acceso a la vivienda adecuada, impulsar el reacondicionamiento de edificios y la descentralización de servicios y empleos en la capital del país.

### **El Atlas de riesgo de la Ciudad de México. Necesidad de transparencia e información para la toma de decisiones**

La situación de riesgo en la que se encuentran diversas ciudades del país, incluyendo la Ciudad de México, precisan instrumentos de planeación que permitan a la ciudadanía y a las autoridades reaccionar de manera efectiva ante situaciones de emergencia, garantizando de alguna manera el ejercicio de los derechos fundamentales. La reciente y tardía publicación del Atlas de Riesgo de la Ciudad de México revela la necesidad de contar con instrumentos robustos y con un sólido contenido científico que sean auténticas herramientas de toma de decisiones y prevención. Estos instrumentos deben contribuir, de manera transparente y expedita, a que el crecimiento de las ciudades se supedite a los factores de planeación que pueden colocar en riesgo a la población, y a que las políticas urbanas sean diseñadas *ex ante* y no de manera reactiva.

Si bien desde el sismo de 1985 se han diseñado planes de contingencia y normas para la atención del desastre en los distintos órdenes de gobierno, persiste la necesidad de actualizar los protocolos de protección civil y mejorar su difusión para hacer frente a futuras emergencias sísmicas. Asimismo, se busca disminuir la vulnerabilidad en las ciudades, mitigar los efectos de dichos fenómenos, fortalecer en la población la cultura de prevención y hacer más ágil la respuesta ciudadana en procedimientos de evacuación y repliegue.

## **El problema de la vivienda y el mercado inmobiliario en la Ciudad de México**

Uno de los sectores más afectados por el sismo ha sido el mercado inmobiliario y el de la vivienda en renta. Este sector estará en constante fluctuación durante un largo tiempo, especulando con el valor del suelo en función de su localización y de la ausencia o presencia de daños. Es por ello que existe la necesidad de desarrollar mecanismos para estabilizar los precios y regular la adquisición de inmuebles y el arrendamiento, que han estado históricamente en manos de los particulares, creando altos niveles de incertidumbre. Con la regulación se evitaría que las zonas que no sufrieron daños incrementen su valor y ocurran fenómenos como gentrificación, especulación inmobiliaria, rebasar la capacidad de carga de ciertas zonas, entre otros. Además, existe la posibilidad de sufrir un despoblamiento en las zonas centrales de la ciudad, saturando las zonas aledañas y ejerciendo una presión constante para la expansión de la ciudad.

### **Lecciones aprendidas. Reestructuración de edificios anteriores a 1985**

La agenda de reconstruir no debe olvidar la agenda de reforzar. La gran mayoría de los edificios colapsados en el último sismo tenían una antigüedad de entre 40 y 50 años. Muchos de ellos no fueron reparados después de 1985. Por ello se debe identificar a los edificios más vulnerables construidos antes del reglamento de construcción de 1986 (sin normativa antisísmica) y realizar trabajos de reforzamiento en su estructura para la seguridad de los usuarios. Para ello, se requieren políticas creativas que den a los propietarios un interés financiero propio para lograr obtener recursos que aseguren el reacondicionamiento sísmico de estos edificios. Diseñar un esquema de bonificaciones de densidad adicional puede ser un incentivo atractivo para lograr las mejoras de construcción de edificios antiguos donde la economía es notoriamente desfavorable.

### **¿Cómo construimos nuestra Ciudad? Respecto al diseño vernáculo y tejido social urbano**

La reconstrucción de las viviendas afectadas debe hacerse respetando la tradición y cultura locales, mejorando la cohesión social y garantizando un nivel de confort óptimo a través de diseños adaptados al clima, entre ellos los vernáculos. La urgencia de la reconstrucción no debe significar renunciar a esto aun cuando se requiera más tiempo. Además, construir solo con diseños y materiales convencionales (como block industrial, concreto y acero, entre otros) podría elevar su precio y disminuir su disponibilidad. Finalmente, imponer modelos ajenos en localidades tradicionales podría también comprometer el tejido social, la imagen urbana y la identidad cultural de toda una comunidad, por lo que se requiere visión de largo plazo.

## **El nuevo modelo de descentralización de servicios y empleo**

La Ciudad de México es el centro más importante del país al concentrar la mayor oferta educativa, cultural, de servicios y de empleo; lo que la convierte en el principal atractor de población en el país. Pese a sus intentos por descentralizarla ya en los años setenta a través del Plan Nacional de Desarrollo y después del sismo de 1985, no se lograron los resultados esperados, lo cual ha propiciado una demanda creciente de vivienda, suelo y agua. Acontecimientos como las inundaciones, mala calidad del aire y los sismos nos recuerdan que la ciudad requiere un nuevo modelo de descentralización y nuevos polos de desarrollo en el país. El diseño y ejecución del mismo debe realizarse a través de programas que promuevan e incentiven el desarrollo económico en otras ciudades. En el país existen al menos una decena de ciudades emergentes que podrían ser objeto de este modelo para disminuir la presión sobre la Ciudad de México.

## **Movilidad y resiliencia: Reorientar la infraestructura y sistemas de transporte**

Ante una emergencia, los sistemas de transporte público son fundamentales ya que, ante la saturación de las vialidades y posibles cierres de circulación, el trasladar más personas con menos vehículos cobra mayor relevancia. Para ello, es necesario establecer protocolos de emergencia para que, además del transporte masivo, el transporte público concesionado opere de manera eficiente durante una crisis. Por otro lado, los carriles exclusivos y prioritarios para transporte público funcionan también para vehículos de emergencia, por lo que su ampliación a más zonas de la ciudad permitiría, además de mejorar la movilidad cotidiana, dar mayor acceso a dichos vehículos en una crisis. El reciente acontecimiento revela que apostar por la creación de un Sistema Integrado de Transporte no solo permite el funcionamiento cotidiano de la ciudad sino que constituye el soporte en una situación de emergencia en las ciudades.

## **Reflexiones finales**

Aunque se hace énfasis en el caso de las tragedias acontecidas en la Ciudad de México, en el Centro Mario Molina nos unimos a la pena de centenares de familias mexicanas que han sufrido una pérdida y esperamos que las lecciones aprendidas en cualquier ciudad del país contribuyan a subsanar brechas y vacíos que se traduzcan en la mitigación de cualquier fallecimiento derivado de fallas en los procesos de planeación de las ciudades, de la gestión de los riesgos, y de la insuficiencia de mecanismos de adaptación de las ciudades a estos eventos.