

# Resiliencia o reincidencia, en el estado de Veracruz

Alher Pérez Palmeros

## Resumen

*El riesgo y la resiliencia representan dos fases complementarias de situación y solución. Sin embargo, a pesar de que existen acuerdos internacionales, políticas públicas, leyes y programas que intentan normar las operaciones y obligaciones del Estado para prevenir, mitigar y formar ciudades resilientes, se siguen construyendo situaciones de riesgo en distintos sectores de la población. Presenciándose diversas contingencias que tienen lugar en la ciudad, o incluso producto de la mala administración de la ciudad. Como preámbulo se ponen de ejemplos algunas anécdotas históricas que ejemplifican la concepción del riesgo y su concreción por parte del Estado; posteriormente se escudriña en la estructura que regula las acciones de prevención, financiamiento y rehabilitación, junto a la incorporación del término resiliencia dentro del discurso oficial; se expondrán causas y efectos, tanto naturales como antrópicos, comunes y latentes; y por último algunas reflexiones finales.*

## Palabras clave:

Construcción social del riesgo, Resiliencia, Políticas públicas.

## Abstract

Risk and resilience represent two complementary phases of situation and solution. However, although there are international agreements, public policies, laws and programs that attempt to regulate state operations

and obligations to prevent, mitigate and form resilient cities, risk situations continue to be built in Different sectors of the population. Witnessing various contingencies that take place in the city, or even product of the bad administration of the city. As a preamble, some historical anecdotes exemplify the conception of risk and its concrection by the state. Subsequently, it is scrutinized in the structure that regulates the actions of prevention, financing and rehabilitation, together with the incorporation of the term resilience within the official discourse; Causes and effects, both natural and anthropic, common and latent, will be exposed; And finally some final reflections.

## Key words:

Social construction of risk, resilience, public policies.

## Anecdotalario histórico acerca del riesgo construido en el estado de Veracruz.

Ya desde tiempos remotos, el estado de Veracruz, ha registrado encuentros no amigables para los asentamientos localizados, principalmente, a lo largo del litoral veracruzano. Por lo que se puede afirmar que en la historia, esta entidad ha estado relacionada muy de cerca con los peligros que representan los fenómenos ambientales que ocurren sobre los emplazamientos, provocando gran afectación a su paso, además de las consecuencias producto de los riesgos construidos socialmente. El primer registro que se tiene de un

huracán catalogado como un desastre, es el ocurrido en 1552, en la Antigua, Veracruz. Sin embargo, de acuerdo a López Romero, la ciudad de Veracruz tuvo varias experiencias a causa de su ubicación física<sup>1</sup> en la región entre los años de 1519 y 1525, por lo que era innegable el conocimiento de las situaciones adversas que sucedían allí; no obstante, "la política local asentó a los lugareños en un sitio que implicaría inundaciones y azotes de vientos"<sup>2</sup>.

Dicho lo anterior, es evidente el acto de negligencia cometido por las autoridades, propiciado probablemente para obtener los beneficios del comercio y grandes negocios que allí se concentraban, por ser sede del control administrativo de la importación y la exportación entre el Nuevo Mundo y Europa; situación que explica la omisión e indulgencia, pese a los impactos de los fenómenos hidrometeorológicos que tenían lugar en el litoral veracruzano.

Sin embargo, el registro del suceso, como menciona el autor, no tiene tan solo interés de tipo informativo o anecdótico, sino que tuvo a bien servir como medio para solicitar, por un lado, apoyo para la reconstrucción y recuperación de las pérdidas materiales, y por otro, propiciar que se estudiaran las posibilidades de reubicación<sup>3</sup> a un lugar propicio donde se desarrollaran las actividades para la que fue fundada la ciudad, protegiendo tanto los intereses de la Corona española como de las empresas

particulares que participaban en la carrera de Indias.

La documentación y comunicación de los acontecimientos, eran para la época colonial los medios más sofisticados de información político-administrativa, como de aportación al pensamiento científico, logrando ya desde aquél siglo guardar registro del acontecimiento meteorológico sucedido en el que actualmente continúa siendo un asentamiento poblado y aislado por los mismos impactos. Si bien el autor menciona que tal acontecimiento significó la “construcción de un desastre”, es hasta medio siglo después que es trasladada por última vez al lugar que hasta hoy ocupa, y que en sus primeros años fue conocida como la ciudad de tablas<sup>4</sup>.

Esta última refundación del asentamiento, además tuvo la desgracia de sufrir constantes incendios<sup>5</sup>. Sin embargo, Montero recalca que esta tipología de poblamiento era común entre los asentamientos portuarios de las colonias españolas ya que se aprovechaba la madera de las naves o galeones como material de construcción ante la falta piedra y canteras para la edificación durante las conquistas de la época<sup>6</sup>.

En el mismo contexto y a consecuencia del auge mercantil español del siglo XVI, el océano Atlántico fue un lugar del alto riesgo, producto de los ataques piratas durante el trasiego de naves mercantes entre Europa y América<sup>7</sup>. La amenaza económica que esto significó para los mercaderes europeos que invertían en el monopolio español comercial en América, provocó la necesidad de contratar naves de guerra que custodiaran los galeones que participaban en la llamada carrera de Indias. Esta contratación de seguridad y defensa marítima adoptó el nombre de

avería<sup>8</sup>.

La avería, de ser un argot mercantil para expresar los gastos producidos por las funciones defensivas para las naves de los mercaderes a principios del siglo XVI<sup>9</sup> pasa a convertirse en un impuesto que tomaba el monopolio de la seguridad en altamar por parte del reino español. La formalización del concepto avería llama mucho la atención por marcar de alguna forma la institucionalización del riesgo al tomar la responsabilidad de la seguridad trasatlántica debido a una innegable política internacional fallida.

En consecuencia, es evidente que a diferencia de los riesgos o desastres provocados por la naturaleza; es el riesgo del robo y sabotaje de ultramarinos lo que motiva, en un primer lugar, a la creación de un objeto fiscal que financiara a la mitigación del riesgo, conformando la institución de La Armada para la custodia de los navíos, impuesto rentable en una coyuntura de guerra trasatlántica por el reparto y derecho mercantil disputado entre las potencias de Europa por las riquezas americanas.

Los acontecimientos citados, pruebas de cómo se construyen y asimilan los riesgos, también dan muestra de la constante exposición al riesgo por parte de la sociedad en su constante búsqueda por el desarrollo, la explotación de riquezas y la exploración del mundo. Al menos, los avances tecnológicos, que permitieron la conquista de los mares y océanos, mediante la fabricación de naves, aunado de un sofisticado conocimiento náutico, significaron retos y riesgos al aventurarse a la desconocida gran masa de agua atlántica.

No tan solo los ataques piratas que ocurrían en altamar eran los únicos

riesgos enfrentados por aquellos que incursionaban en la vida marina, también los azotes de tormentas que provocaron el naufragio de centenares de naves dan testimonio de los peligros y grandes peripecias por las que pasaba el hombre en la conquista del paisaje líquido; como afirma Caballero: “durante una tormenta en alta mar, uno de los mayores peligros que corrían las naos de las flotas era el de chocar entre ellas”<sup>10</sup>.

La ocurrencia de los mencionados eventos, muestran también una precaria forma de adaptabilidad a las condiciones de riesgo, realizando acciones correctivas a las situaciones presentadas, con el propósito de mitigar las situaciones de riesgo.

Poco a poco, como se hace notar con la demanda del servicio de avería, se verá utilizado “el riesgo” como un fin para institucionalizar un servicio, en demanda de un daño provocado por la misma coyuntura histórica social. Asimismo, el monopolio español en América provocó la existencia de corsarios contratados por aquéllos que también buscaban beneficios en la explotación del continente descubierto que, aunado a los piratas<sup>11</sup>, requirieron la necesidad de mayor protección y resguardo en altamar de las mercaderías que circulaban en el Atlántico durante la época.

Tal como pasó con el huracán de 1552, así también se observa en la actualidad, pues los hechos dan constancia que la construcción del riesgo implica un carácter humano, también llamado antrópico, al quedar de manifiesto que hubo posibilidades, si no de evitar la llegada, o su paso, si de prevenir la catástrofe al buscar un lugar más idóneo para la ciudad de Veracruz. Sin embargo, como se menciona anteriormente, los beneficios políticos



Ilustración por: Sagrario Morales  
Facultad de Artes Plásticas Uv

que permitían la administración del fisco novohispano, eran más importantes que las consecuencias por el crecimiento del río Huitzilapan debido a las fuertes mareas que golpeaban su desembocadura con el golfo.

Este proceso mercantil, conjuntamente con los riesgos generados por la propia actividad económica, contribuyeron a la institucionalización del riesgo bajo la práctica del gravamen, esta concepción, de cierta forma buscó beneficiarse de esa construcción de riesgos.

Ambos tipos de riesgos conciben la ventaja que las eventualidades (causales del riesgo) tienen en beneficio hacia cierto sector, instancia o grupo en específico. Si bien, las condiciones económicas en la Veracruz novohispana, le permitieron a los regentes de las inmediaciones del río canoas ser negligentes ante las fuertes tormentas y el desabastecimiento de alimentos y agua potable, por más de tres cuartos de siglo aproximadamente, entonces se infiere la intención por omitir las causales del riesgo, para beneficios o intereses particularmente

económicos.

El riesgo aquí se vuelve redituable, en términos de negocios, facilitado por la indulgencia de autoridades, por un lado, o en el otro por el posible beneficio de empresas dedicadas a la prevención del riesgo, como lo fueron las Armadas, carabelas de guerra, corsarios y la avería como impuesto y otras medidas de prevención legítimas.

Hoy en Veracruz, después de 500 años, existen los mismos riesgos, al tiempo que se han generado muchos más, los fuertes vientos, la creciente presencia de huracanes o las inundaciones, deja expuestos a los asentamientos cercanos al litoral veracruzano, que forman parte de la agenda administrativa anual, tanto estatal como federal para la implementación de acciones correctivas de acuerdo al nivel de impacto o daño producido.

El riesgo logra una total institucionalización al enmarcar desde la comunidad internacional retos que permitan mitigarlos. Los “desastres naturales”, como los determina el Fondo de Desastres Naturales en México, fueron la causa de su creación

como sistema de financiamiento. Sin embargo, como se verá más adelante, la operatividad, como el uso de los recursos destinados, son confusos y en ocasiones desproporcionados respecto al daño económico pronunciado. La fiscalización del riesgo luce sospechosa, y poco se ha avanzado en la mitigación de sus diversas manifestaciones y reincidencias.

La resiliencia en este sentido, debe ser parte primordial de la prevención, pues un sistema habitable debe tener capacidad de resistencia y recuperación ante la ocurrencia de una afectación. El término resiliencia urbana debe ser usado primordialmente, para definir los desafíos y soluciones que enfrenta una comunidad de frente a los daños ocasionados por fenómenos tanto de origen natural como humano.

La búsqueda de ciudades resilientes, no solo es necesaria para desempeñar una función de seguridad y prevención del riesgo ante los mal denominados “desastres naturales”; sino también es indispensable repensar el término al interior de los centros urbanos, para brindar solución a partir de los problemas<sup>12</sup>, o riesgos, de la ciudad; o

bien, también riesgos en la ciudad, los cuales deberían ser atendidos o formar parte de una agenda de evaluación constante, ante los acontecimientos que provocan peligro y riesgo, y que se dan de manera regular y reincidente.

#### Norma y liturgia del riesgo y la resiliencia

A diferencia de la época colonial, en dónde se evidencia un nivel de conciencia y racionalidad con respecto a los riesgos acontecidos o vividos por aquéllas poblaciones, donde únicamente la población era reactiva a los eventos ambientales, hoy ya existe un sistema normativo y operacional en materia de prevención de riesgos por desastres naturales, con la finalidad de asegurar la seguridad de la ciudadanía; adoptando nuevas terminologías e instrumentos de intervención, además de nuevas fuentes de financiamiento.

Según la Estrategia Internacional Para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR), la resiliencia “es la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza, para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas”<sup>13</sup>.

Por lo tanto, la concepción oficial de la resiliencia consiste en la posibilidad de respuesta, pero más de prevención, ante las contingencias que pudieran suscitarse por causas naturales o antrópicas.

Es entonces que en México, posterior al terremoto de 1985 la cultura de la gestión del riesgo ha tomado otra perspectiva, siendo no únicamente la atención y la reconstrucción las actividades preponderantes, sino se suma la prevención como el principal

objetivo dentro de las políticas públicas en la materia.

La cultura de prevención, protección y rescate, opera a través de un cuerpo normativo alineado entre los tres niveles de gobierno, y representan los intentos por adoptar como promover la búsqueda de cualidades deseables en las urbes y zonas metropolitanas del país, a partir de la ideología hegemónica del contexto mundial.

Es necesario resaltar que la normativa federal también debe entenderse en relación con la adopción de compromisos internacionales, esto a partir de las cumbres celebradas de Hábitat I (1976), II (1996) y III (2016), por lo que mucho del diseño y las reglas de operación (variables e indicadores) obedecen un patrón estandarizado de acuerdo a los criterios de política y economía mundial.

En lo que respecta al punto anterior, se reconoce que las recomendaciones internacionales son consideradas en las políticas públicas nacionales de igual forma que los planes estatales y programas municipales se alinean a las políticas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), por lo que éste último se ve comprometido y se adecúa de manera sistemática a las visiones, ideologías y esquemas del mundo global.

Es preciso señalar que las resoluciones internacionales, posteriormente digeridas como políticas públicas nacionales, recaen en la operatividad de planes estatales y programas locales; sin embargo, a más de 40 años de preocupación y lluvia de ideas estratégicas, no se logran avances y ni siquiera cumplir alguna meta propuesta, entendiendo tal señal como un claro fracaso en la adopción de medidas internacionales neoliberales.

Sobre este asunto señala Martha Schteingart sobre lo ocurrido posterior a la I y II cumbre de Hábitat:

“A pesar de que la pobreza siempre ha estado presente en las ciudades latinoamericanas y los asentamientos irregulares se presentaron en tiempos pasados, no pueden ser descritos como fenómenos transitorios, pero sí como un problema estructural permanente de las ciudades subdesarrolladas, un problema que se ha intensificado con el incremento del desempleo y del empleo informal, y con la caída del valor real de los salarios. Lo que no ha cambiado, sin embargo, son los procesos que causan que diferentes personas tengan diversos grados de acceso a los servicios urbanos, así como la escasez y la penuria que afecta a la clase más necesitada”<sup>14</sup>

Lo anterior es reflejo del conflicto de intereses involucrado entre los grandes intereses políticos y económicos que pueden resultar de las tragedias, negligencias y omisiones de impacto ambiental y social; por otro lado, Schteingart en sintonía con Garrocho, dejan en claro que una cosa son los problemas que son del orden social, y de manera distinta aquellos que son causa de la administración y del ejercicio urbanístico en las ciudades

Resultan las cumbres, una especie de ejercicio reiterativo, en dónde solo se retoman los puntos de veinte años atrás, son comparados; se generan nuevos diagnósticos y se proponen metas por los siguientes veinte años venideros, esperando obtener buenos o nuevos resultados. La problemática en la práctica se complica, al no obtenerse si quiera avances mínimos desde que empezaron a tomarse medidas y celebrando reuniones de compromisos multilaterales.

Dentro del PND se incluye en dos de las

cinco grandes metas que ha propuesto la administración federal actual, temas concernientes al riesgo, la resiliencia y obligaciones internacionales que deberán incluirse en las políticas públicas.

La meta México en paz incluye la prevención de riesgos y desastres naturales, dentro de un esquema enfocado a la seguridad pública; mientras que en la meta, México con responsabilidad global, son considerados todos los compromisos adoptados a lo largo de administraciones y el apoyo al orden que regula la política exterior.

“México, como miembro de la comunidad de las naciones, es sujeto de un conjunto de derechos y obligaciones que son producto de la gradual y compleja labor de construcción del régimen jurídico internacional en la que nuestro país ha sido un actor reconocido”<sup>15</sup>

Al presentarse estas dos metas propuestas por el gobierno mexicano actual, se avalan dos cosas: la primera es la consideración de políticas en materia de riesgos socio-ambientales, proponiendo la gestión de riesgos a partir del fortalecimiento logístico para la atención de emergencias, capacitación de fuerzas armadas para apoyo de la población y coordinación intergubernamental; y la segunda, es el compromiso con la política exterior, lo que es traducido en grandes apoyos financieros y adopción de estrategias y controles de operación en políticas de diversas materias.

De acuerdo a lo anterior, Saskia Sassen, nombra a parte de este proceso un mercado para hacer normas o privatización de la capacidad de hacer normas, a lo cual explica que durante los años noventa, entramos

en un proceso en donde lo que era privativo de realizar por parte de los gobiernos, la normativa nacional, es suplantado, por lo que se ve debilitada la responsabilidad pública ante la formalización de políticas privatizadoras dentro de políticas públicas<sup>16</sup>.

De la misma forma, los estados, incluyendo el estado de Veracruz cuenta con reglas operativas que, en coordinación con el PND normalizan las reglas de operación sobre riesgos y desastres naturales. Este está conformado por: la Ley Estatal de Mitigación y Adaptación ante los Efectos del Cambio Climático; la Ley 856 de Protección Civil y la Reducción de Riesgos y Desastres para el Estado de Veracruz; la Ley 241 de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Esta normativa, estandarizada de acuerdo a los lineamientos que la anteceden y coordinan, consideran la prevención y mitigación de la contaminación aunada a la protección de los recursos ambientales, tomando como eje la participación ciudadana para lograr una corresponsabilidad. Asimismo se proponen también el desarrollo de programas y estrategias para la educación sobre el cambio climático, estudios y proyectos, así como planes que consideren todos los puntos importantes contra los efectos del cambio climático y el efecto invernadero.

Como se comentó en párrafos anteriores, el sistema legal estatal se guía bajo las propuestas implementadas por la administración federal y las bases constitucionales. Esto se nota con el discurso de coordinación intergubernamental. La cual es entendida con una mayor

flexibilidad interinstitucional y tras territorial, principalmente entre los estados que comparten cuencas hidrológicas forestales, que puedan desarrollar proyectos en conjunto para la prevención y mitigación de los efectos del cambio climático. Por otro lado se menciona la destinación de presupuesto estatal, y otorgado por el gobierno del país, el cual varía de acuerdo a lo que solicite el Estado anualmente con base en los daños causados por desastres naturales.

Lo anterior, queda en el aire, ya que lo que mencionan todas las normativas, sólo hacen alusión a propuestas, y aunque designen a personas para la rectificación del cumplimiento de las leyes, no se da seguimiento a las actividades ni a la utilización de los recursos económicos solicitados por el Estado de Veracruz, así como al cumplimiento de dichos planes o desarrollo de programas para la prevención y control del cambio climático.

A su vez, los planes y programas asignan actividades a desarrollar por los Gobiernos tanto Estatal como Municipal, algunas otras en conjunto con la sociedad, sin embargo, no hay entidad que rectifique la correcta ejecución de todas ellas, pues estas a su vez se subdividen en más cuerpos gubernamentales, al grado de que alguna no pueda desarrollar actividades sin el aval del cuerpo superior, limitando las capacidades de decisión desde aspectos de tipo políticos-partidistas.

La politización de fondos y recursos públicos federales enfocados al ejercicio de determinado programa, es a causa de la oscuridad en la cual se manejan las reglas de operación de estos fondos, dificultando la transparencia efectiva del uso de

esos recursos. Si bien, menciona Carlos Chiapa y César Velázquez que a veces los fondos no tienen una fórmula específica o sustentada para el manejo de los recursos, por otro lado, luego las asignaciones son anteriores desconociendo las causas para lo que iba a ser empleado el recurso<sup>17</sup>

Implicaciones naturales y psicosociales que determinan la vulnerabilidad urbana.

Establecido grosso modo la estructura normativa encargada de la gestión de riesgos y la necesidad de implementar la resiliencia dentro de los objetivos deseables para las ciudades, existen diversos factores que determinan la seguridad de los asentamientos humanos.

Las causales de riesgo, son de diferente origen comúnmente asociados a los sucesos ocasionados por factores naturales, sin embargo, también la acción humana promueve y genera riesgos que afectan a la población, como por ejemplo los fenómenos hidrometeorológicos.

Todos los asentamientos humanos sufren sus impactos, pero todo depende de la preparación que tenga la ciudad para hacer frente a dichas crisis.

Para poder hacer frente a los diferentes factores que la pongan en riesgo, la ciudad debe conocerse a sí misma y a los elementos que lo conforma (entorno). Según el último reporte de evaluación del cambio climático, las emisoras de gases, el forzamiento radioactivo y el calentamiento global ha aumentado por la influencia humana.

El cambio climático es uno de los sucesos que más se ha mencionado a lo largo de estos años y el cual se presenta como un gran riesgo para la población, pero ¿Qué realmente conocemos de este? Este es; ¿un cambio en los patrones del clima, lo que provoca una serie de alteraciones, estos pueden ser provocados por cuestiones naturales (procesos biológicos) o por influencia antrópica

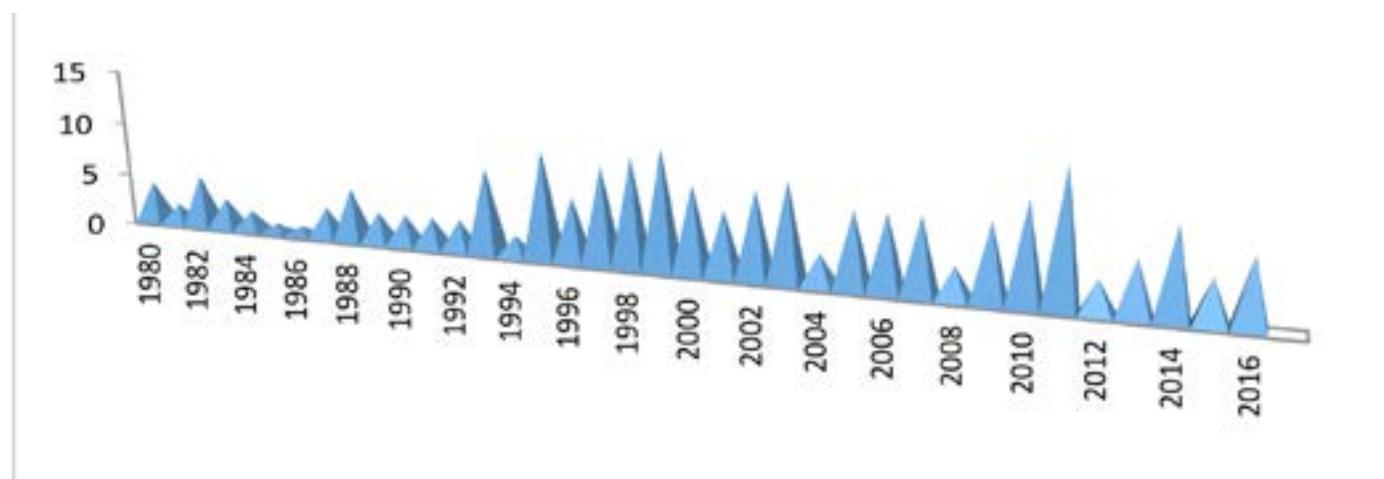
(Actividad humana)? La información disponible y proporcionada muchas veces parece ambigua, y eso trae como consecuencia mal información entre la ciudadanía, interpretando mal las causales de las patologías y peligros de la ciudad y el hábitat humano.

El hombre hoy en día es considerado como la principal causa del cambio climático. La velocidad desmedida de la urbanización principalmente mostrada en los países en desarrollo, propiciaron

la aparición de comunidades urbanas informales lo cual las vuelve sumamente vulnerable. El factor humano es quien más ha afectado a la vulnerabilidad en los últimos años. Los patrones poblacionales y los repentinos cambios en las condiciones socioeconómicas.

La vulnerabilidad se ve incrementada debido a la intransigencia que existe en la regulación de los usos de suelo, deteriorando los recursos ambientales o urbanizando en zonas no destinadas para ello, apostando a la desregulación y exponiendo a la población que tome sitio en un lugar. Adicionalmente, el incremento de gases en nuestra atmósfera, la liberación excesiva de dióxido de la atmósfera continúa provocando laceraciones en la atmósfera, así como aumento en el nivel de impacto de los desastres naturales.

A nivel mundial se ha tenido un incremento anual en el registro del número de catástrofes de origen natural, México no es la excepción, pues en un periodo de 1980 a 2016, de acuerdo a datos obtenidos de "The International Disaster Database", se tienen registrados 206 desastres de origen natural. (Fig. 1)

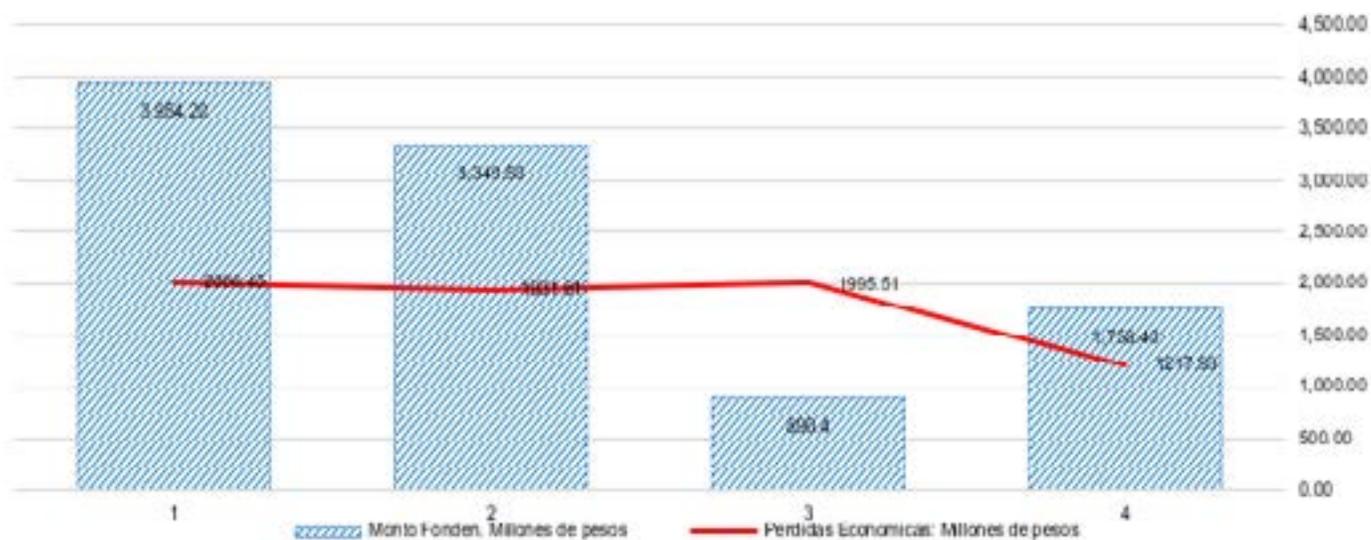


**Fig. 1.** Desastres de origen natural ocurridos en México registrados en: The International Disaster Database. Tabla elaborada con datos obtenidos en: [http://emdat.be/disaster\\_list](http://emdat.be/disaster_list)

La gravedad de los fenómenos depende también de la exposición y la vulnerabilidad. Esto quiere decir que, el daño será mayor o menor según los factores de cuándo y dónde impacte; a su vez, se afectaran considerablemente las opciones de recursos para poder responder a futuros desastres. En el estado de Veracruz se ha mostrado un incremento considerable de

los desastres que han impactado, siendo los huracanes los que más han presentado mayores daños. Los recursos otorgados para el estado de Veracruz por el FONDEN (Fondo de desastres naturales) el cual se le conoce como el instrumento financiero el cual tiene como finalidad apoyar entidades ante los efectos producidos por efectos naturales.

FONDEN ha proporcionado a Veracruz de los años 2013 al 2016 la cantidad de 9,952.5 millones de pesos\*, destinados para los desastres hidrológicos que han impactado en el estado. La tabla muestra un comparativo de los montos estimados de daños contra los fondos que fueron aprobados para el estado en estos 4 años. Para el año 2015 se continuaban pidiendo recursos para los daños causados en 2010.



**Fig. 2** Comparativo de daños económicos contra montos aprobados por el FONDEN en el año 2011. Fuente CENAPRED.

El estrés hídrico, es un estresor que surge en parte, a partir de las inundaciones en los asentamientos humanos en zonas de alto riesgo y vulnerabilidad como también involucra a los fenómenos relacionados con el abastecimiento del agua potable a la población.

El estado tiene la tarea de tutelar el funcionamiento, abasto y supervivencia a largo plazo del recurso hídrico a través de acciones de gestión, fomento y mecanismos para su regulación, una de sus tareas principales en este caso sería el incrementar la educación en la cultura del agua para impulsar el manejo responsable del recurso hídrico

que conduzca a su administración metabólica.

### Reflexiones finales

La concepción que se tiene del riesgo por parte de la población y paulatinamente la forma en que se trata de prevenir o de fortalecer a las ciudades que se convierten en lugar de impacto, para ellas, el ser resilientes parece estar delimitado por un complejo marco regulatorio, que a simple vista parece obedecer criterios e intereses lejanos e incompatibles con cada lugar y su entorno, y su contexto. Por ello, las preocupaciones internacionales, las medidas tomadas

y la cooperación internacional, parecen no dar resultados esperados. En algunos casos las herramientas y estrategias no son las adecuadas al lugar; otras llevan a cabo un discurso diferente a lo establecido por las reglamentaciones. Por otro lado, también habrá que decir que es la praxis urbanística, o como sería la misma aplicación de la política pública la que edifica situaciones de riesgo, dando paso a una construcción institucional del riesgo, el cual es enriquecido tanto por la inoperancia normativa, como por el débil criterio de evaluación y comprobación de gastos. Lamentablemente, dentro de la

urgencia y la mala práctica, hace difícil la tarea de poder lograr una adecuada resiliencia en las ciudades, la impunidad política, la corrupción y las malas prácticas debido al nepotismo y beneficios personales largan y retrasan la tarea. La retórica como la promulgación o endurecimiento de la normatividad, parecen no dar resultados; y no sucederá mientras las instancias de justicia, la rendición de cuentas y la conformación de una verdadera transparencia en las cuentas públicas, no puedan llevar su tarea con auténtica autonomía.

Sin embargo, tampoco se puede negar que los intentos, aunque estandarizados, que intentan dar resultados benéficos, o enfrentar las problemáticas actuales presentadas en

el hábitat, representan una necesidad de mejorar, y también de incentivar a la investigación y participación, para que mantenga a las autoridades cercanas a las intervenciones como en la toma de decisiones.

A pesar de que en el entramado normativo se especifica en muchas ocasiones la coordinación interinstitucional como intergubernamental, siguen apareciendo antinomias que impiden la ágil y efectiva función, dificultando contribuciones multilaterales.

Al final lo que se observa, el panorama en cuestión de riesgos, se aprecia como fenómeno mediático que aprueba fondos y financia con el fin de prevenir o actuar en alguna necesidad de

rescate o contingencia específica; sin embargo, muchas de las situaciones son repetitivas, parece haber un beneficio en el perjuicio, cuando lo que se busca es que las ciudades se fortalezcan una vez hayan pasado por algún desastre o situación de riesgo.

Es importante además, abordar la problemática de la ciudad desde un punto de vista integral, analizando vialidades, agrupación de viviendas, características de la lotificación, relación entre usos de suelo, interacción y funcionalidad que debe existir en una ciudad resiliente, sin olvidar el entorno y sus peligros, donde lo esencial sea el aspecto social en relación con los aspectos físico ambientales, generando con ello un mejor relación entre los asentamientos y el hábitat.



Ilustración por: Sagrario Morales  
Facultad de Artes Plásticas Uv

## Bibliografía

CABALLERO, José Antonio. El régimen jurídico de las armadas de la carrera de Indias Siglos XVI y XVII. México: UNAM, 1997. ISBN: 968-36-65-29-2

CHIAPA, Carlos y Velázquez, César. (coords). Estudios del ramo 33. México: Colmex, 2011. ISBN: 978-607-462-301-7

De JARMY, Martha. La expansión española hacia América y el Océano Pacífico. I.- Un eslabón perdido en la historia: piratería en el Caribe, siglos XVI y XVII. México: FONTAMARA, 1987.

Di Masso, A., & Castrechini, A. (2012). Crítica imaginativa de la ciudad contemporánea. Athenea Digital. Revista de Pensamiento e Investigación Social, 12(1). Recuperado a partir de <http://www.redalyc.org/resumen.oa?id=53723265001>

Estrategia Internacional Para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR). Ginebra, Suiza. Mayo 2009. En línea. <https://goo.gl/WDXnNT>

GARCÍA-Vesga, M. C. & Domínguez-de la Ossa, E. (2013). Desarrollo teórico de la Resiliencia y su aplicación en situaciones adversas: Una revisión analítica. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 11 (1), pp. 63-77.

GARROCHO, Carlos. Los problemas en la ciudad y los problemas de la ciudad. En Alicia Lidón y Cristóbal Mendoza, La Periferia Metropolitana. Entre la ciudad prometida y un lugar para habitar la Ciudad de México. México: UAM, 2015. ISBN: 978-607-28-0437-1

GÓMEZ, González, B., & Escobar Izquierdo, A. (2002). Neuroanatomía del estrés. Recuperado el 15 de junio de 2017, a partir de <http://revmexneuroci.com/articulo/neuroanatomia-del-estres/>

LÓPEZ, Romero, Paul. El huracán que pasó por la ciudad de Veracruz y el puerto de San Juan de Ulúa, Nueva España 1552. La construcción de un "desastre" en la época virreinal. Editorial Universidad Don Bosco, año 14, No. 29, junio-diciembre de 2016, pp. 75-88 ISSN: 1997-733X. En línea: <https://goo.gl/7SHKTo>

MONTERO, Pablo. Ulúa, puente intercontinental en el siglo XVII. Vol. II. México, INAH, 1999. ISBN: 968-29-5124-0

POSE, G. (2009). El estrés en la evaluación institucional. Recuperado el 14 de junio de 2017, a partir de <http://evaluacioninstitucional.idoneos.com/345577/>

RODRÍGUEZ, C. H. D., & García, G. L. M. (2002). El estrés y la ciudad. Recuperado el 19 de mayo de 2017, a partir de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=34251807>

SASSEN, Saskia. Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales. Argentina: Katz, 2010. ISBN: 978-987-1566-23-5

SCHETTINO, M. P. (2011). Transporte público urbano. Recuperado a partir de <http://habitat.aq.upm.es/temas/a-transporte-publico-urbano.html>

SCHTEINGART, Martha. Desarrollo urbano-ambiental, políticas sociales y vivienda. Treinta y cinco años de investigación. México: COLMEX, 2015. ISBN: 978-607-462-813-5.



Ilustración por: Sagrario Morales  
Facultad de Artes Plásticas Uv

## NOTAS:

<sup>1</sup>.López, Romero. Paul. El huracán que pasó por la ciudad de Veracruz y el puerto de San Juan de Ulúa, Nueva España 1552. La construcción de un “desastre” en la época virreinal. Editorial Universidad Don Bosco, s.l, año 14, No. 29, junio-diciembre de 2016. Pp. 80-81. Se relata el desplazamiento de la ciudad durante el siglo XVI en un radio que contempla los puntos entre su actual emplazamiento; Quiahuiztlan; lo que se conoce hoy como Villa Rica; y La Antigua Veracruz. Los motivos de este recorrido se remite a estrategias políticas y económicas.

<sup>2</sup>.Ibid. p.87.

<sup>3</sup>.Ibid. p.86

<sup>4</sup>.Montero, Pablo. Ulúa, puente intercontinental en el siglo XVII. Vol. II. México, INAH, 1999. p.58

<sup>5</sup>.Loc.cit.

<sup>6</sup>.Loc.cit.

<sup>7</sup>.Cf. De Jarmy, Martha. La expansión española hacia América y el Océano

Pacífico. I.- Un eslabón perdido en la historia: piratería en el Caribe, siglos XVI y XVII. México: FONTAMARA, 1987.pp.34-40

<sup>8</sup>.CABALLERO, José Antonio. El régimen jurídico de las armadas de la carrera de Indias Siglos XVI y XVII. México: UNAM, 1997. p.286.

<sup>9</sup>.Loc.cit.

<sup>10</sup>.Idem. p.270.

<sup>11</sup>.De Jarmy. op.cit. p.55.

<sup>12</sup>.Cf. Garrocho, Carlos. Los problemas en la ciudad y los problemas de la ciudad. En Alicia Lidón y Cristóbal Mendoza, La Periferia Metropolitana. Entre la ciudad prometida y un lugar para habitar la Ciudad de México. México: UAM, 2015. p.20. define como problemas en la ciudad aquéllos estructurales que si bien tienen lugar espacialmente en el aglomerado urbano, pertenecen al orden social; mientras que los de la ciudad responden a los errores operativos propios de la administración urbana (v.gr. ordenamiento, planeación, movilidad).

<sup>13</sup>.Estrategia Internacional Para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR). Ginebra, Suiza. Mayo 2009.p.28.

<sup>14</sup>.Schteingart, Martha. Desarrollo urbano-ambiental, políticas sociales y vivienda. Treinta y cinco años de investigación. México: COLMEX, 2015.p.218.

<sup>15</sup>. Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018.p.91.

<sup>16</sup>.Sassen, Saskia. Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales. Argentina: Katz, 2010.pp.311-312.

<sup>17</sup>.Cf. Chiapa Carlos y Velázquez, César. Estudios del ramo 33. México: COLMEX, 2011.p.33.

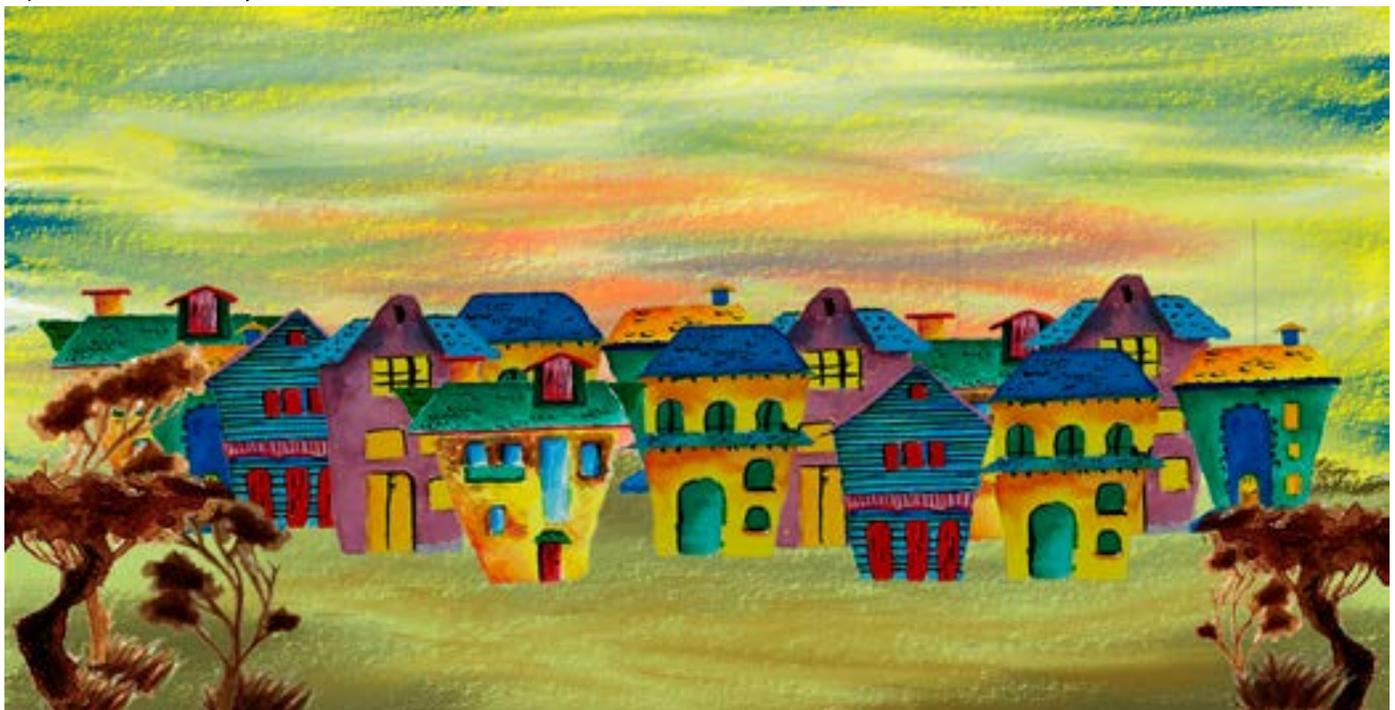


Ilustración por: Sagrario Morales  
Facultad de Artes Plásticas Uv