

OTRA RESPUESTA FRENTE A LOS DESASTRES. HURACÁN INGRID Y
TORMENTA TROPICAL MANUEL, CHILPANCINGO, GUERRERO, MÉXICO

*Nancy Guadalupe Aviña Vega*¹
Universidad Autónoma de Puebla
navina08@hotmail.com

*Guadalupe María Milián Ávila*²
Universidad Autónoma de Puebla
mmilian@hotmail.com

*María Lourdes Guevara Romero*³
Universidad Autónoma de Puebla
lourdes.guevarar@gmail.com

Fecha de recepción: 25 de septiembre de 2018
Fecha de aceptación: 26 de octubre de 2018

RESUMEN

En septiembre de 2013, la ciudad de Chilpancingo fue azotada por el paso del huracán Ingrid y la tormenta tropical Manuel; los daños en infraestructura, vivienda y equipamiento fueron de gran magnitud, lo que generó que el gobierno federal formulara un plan de reconstrucción. Las intervenciones exhibieron serias fallas, reeditando con mayor intensidad las condiciones socioterritoriales que propiciaron los desastres.

Ante este panorama, este trabajo pretende identificar los elementos que contribuyeron al desastre y a los desaciertos en la reparación de los daños; al mismo tiempo, sugiere otras modalidades de acción que incidan en el mejoramiento de las condiciones de vida de los afectados. Los resultados preliminares indican que a pesar de que existieron los recursos económicos y las instancias gubernamentales para coordinar las acciones de reconstrucción, intereses personales, corrupción, opacidad en la información, inseguridad y desatención a las necesidades y demandas de la ciudadanía caracterizaron el proceso.

Palabras clave: Desastres, vulnerabilidad, reconstrucción, participación ciudadana.

¹ Candidata a doctora en Procesos Territoriales de la Facultad de Arquitectura de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

² Doctora en Urbanismo. Profesora-Investigadora de la Facultad de Arquitectura de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

³ Doctora en Desarrollo Regional. Profesora-investigadora de la Facultad de Arquitectura de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Autor de correspondencia.

Another response to disasters. Hurricane Ingrid and tropical storm Manuel, Chilpancingo, Guerrero, Mexico

ABSTRACT

In September 2013, the city of Chilpancingo was hit by the passage of hurricane Ingrid and tropical storm Manuel; the damages in infrastructure, housing and equipment were of great magnitude, which galvanized the federal government into formulating a reconstruction plan. The interventions exhibited serious failures, recreating with greater intensity the socio-territorial conditions that caused the disasters. Faced with that panorama, this work aims to identify the elements that contributed to the disaster and the failures in the repair of damages; at the same time, it suggests other modes of action to promote the improvement of the living conditions of those affected. Preliminary results indicate that although there were economic resources and government agencies to coordinate reconstruction, personal interests, corruption, opacity in information, insecurity and disregard for the needs and demands of citizens characterized the process.

Keywords: Disasters, vulnerability, reconstruction, citizen participation

INTRODUCCIÓN

El paso del huracán Ingrid y la tormenta tropical Manuel, en septiembre de 2013, generó un fenómeno altamente destructivo que impactó, sin distinción, zonas urbanas y rurales del estado de Guerrero, uno de los más rezagados en el país —previo al desastre, el 69.7% de su población vivía en pobreza (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [Coneval], 2012).

Las condiciones de vulnerabilidad múltiple, preexistentes, más las deficiencias en los alertamientos⁴, contribuyeron a enormes pérdidas económicas e impactos sociales (Cervantes, 2013). Los 81 municipios guerrerenses fueron declarados zonas de desastre; de acuerdo con el Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred, 2013), las pérdidas ascendieron a 23 mil 441 millones de pesos —equivalente al 10.8% del producto interno bruto de la entidad⁵. El siniestro fue considerado por la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) el tercero más caro en la historia de México, con 75 mil millones de pesos en pérdidas (Cruz, 2013).

En respuesta, dos meses después, la Presidencia de la República formuló el Plan Nuevo Guerrero (PNG). Ese discurso prometió una política orientada hacia el bien-

⁴ Fue hasta el 15 de septiembre a la 01:30 cuando se activó la alerta naranja en Guerrero. Los días anteriores (13 y 14) Las autoridades locales se encontraban celebrando el Bicentenario de los Sentimientos de la Nación; mientras que, en el puerto de Acapulco, se ofrecía el primer informe del gobierno municipal.

⁵ El 85.5% de los daños se distribuyeron en las vías de comunicación, en la infraestructura hidráulica y en el equipamiento educativo.

estar social, el crecimiento económico, el desarrollo humano, la transparencia y la participación ciudadana (Secretaría de Hacienda y Crédito Público – SHCP, 2013 y Presidencia de la República, 2016b). Para asegurar su cumplimiento en enero de 2016, el gobierno federal y del estado firmaron el Acuerdo Guerrero Próspero e Incluyente (Presidencia de la República, 2016a).

En los hechos, el plan se redujo a un conjunto de obras constructivas, en las que no se incluyeron acciones de prevención ni de largo plazo que significaran un mejoramiento en las condiciones de vida de la población. El Consejo de reconstrucción, compuesto por autoridades y empresarios de alto nivel, sin arraigo en el estado, desatendió la eficacia de las obras y, más aún, el desarrollo social. En cambio, admitió innumerables irregularidades.

El caso de Chilpancingo, capital del estado, resulta de particular interés pues constituye una muestra fehaciente de las deficiencias del Plan. Las obras constructivas se enfocaron en la rehabilitación de equipamientos hidráulicos esenciales, replicando las condiciones de vulnerabilidad anteriores al siniestro. El Nuevo Mirador, contribuyendo al fraccionamiento destinado para las familias afectadas, fue ubicado distante de la mancha urbana, en un área topográficamente riesgosa para el desarrollo urbano. Presenta numerosas fallas urbano-arquitectónicas y ha estado plagado de conflictos sociales que merman las condiciones de vida de los damnificados. El desarrollo social y la participación ciudadana quedaron en el olvido. Contrariamente, el proceso se convirtió en un jugoso negocio, que benefició primordialmente a empresas privadas foráneas, servidores públicos y a la delincuencia organizada generando un fuerte descontento social.

Esta investigación tiene como objetivo analizar la complejidad y las deficiencias que atravesó el proceso de reconstrucción en Chilpancingo para proponer otra modalidad de intervención que verdaderamente garantice condiciones de seguridad y bienestar social.

Metodología

Tomando como referente la metodología de los sistemas complejos (García, 2006) la investigación comprendió tres grandes fases: 1) el diagnóstico sobre los daños físicos más relevantes, 2) la exploración de las causas principales que dieron lugar a los desastres y 3) la indagación sobre los procesos de reconstrucción. Aunque en la realidad existe una temporalidad lineal para estas fases, en la investigación las exploraciones se realizaron de manera simultánea de acuerdo con el modelo de las aproximaciones sucesivas. Un elemento metodológico fundamental para ello lo constituyó la categorización de 2555 notas periodísticas del diario El Sur de Acapulco —entre el 13 de septiembre de 2013 y el 31 de diciembre de 2017— que funcionó como guía para la identificación de los procesos principales vividos en la entidad. Las visitas de terreno y reportes foto-

gráficos a lo largo de cerca de tres años, la revisión bibliográfica de estudios previos sobre Chilpancingo y, en general, sobre la temática de desastres, así como las diversas entrevistas a funcionarios, especialistas y ciudadanos, conjuntamente con la revisión de documentos y discursos oficiales, complementaron la información facilitando un análisis más amplio y al mismo tiempo más profundo del significado de los desastres.

Los resultados están estructurados en cinco partes: en la primera, se desarrolla la articulación teórica que vertebra el estudio. La segunda sección aborda las características de los huracanes Ingrid y Manuel y su vinculación con las condiciones de vulnerabilidad que vive la población de Chilpancingo, las mismas que propiciaron los enormes daños ocurridos.

La tercera parte analiza el proceso de reconstrucción federal a partir de las intervenciones más relevantes realizadas en la ciudad de Chilpancingo (el cauce del río Huacapa, la presa Cerrito Rico y la construcción del fraccionamiento El Nuevo Mirador). Se identifican las deficiencias en las obras y los aspectos conflictivos que generaron la inconformidad ciudadana.

Bajo el título «las otras intervenciones», la cuarta sección presenta las acciones emprendidas por otros sectores sociales e institucionales, que responden a los desastres desde una perspectiva socialmente más efectiva.

El quinto y último apartado se enfoca a la reflexión sobre el proceso general vivido en la entidad de Guerrero y las posibilidades de promover nuevas formas de intervención de consecuencias más favorables para la población.

2. MARCO CONCEPTUAL LOS DESASTRES Y LA RECONSTRUCCIÓN:

INCOMPETENCIA O PERVERSIÓN INSTITUCIONAL

Naturaleza desmedida o multivulnerabilidad

El desastre, entendido como un suceso infeliz y lamentable, es un productor de pérdidas materiales y humanas, dolor y aflicción. Aunque comúnmente detona a partir de algún evento natural excesivo (tormenta, terremoto, huracán, etc.), su causalidad no depende directamente de la vehemencia de la naturaleza. Desde la década de 1980 los especialistas insisten en la interrelación social de estos acontecimientos. Hewitt, 1983; Cutter, 1996, citados en Macías, 1999; Lavell, 2000; Delgadillo, 2007; Ley y Denegri, 2013, Razeto, 2013; Mansilla, 2013; Contreras y Beltrán 2015; entre otros, coinciden en que se trata de un «constructo socioespacial» que conjuga elementos económicos, políticos, sociales, entre otros. Según Artilles, Olivera, Santiago, González y Morales 2013:16 «representa el punto culminante, la crisis desatada por un continuo proceso (...)» en donde interactúan la sucesiva destrucción del medio ambiente, la ocupación inadecuada del territorio, el deterioro de los niveles de vida de la población y las condiciones adversas de gobernabilidad. Estos elementos en conjunto merman

las capacidades de los individuos para hacer frente a situaciones de riesgo, les hacen vulnerables (Mansilla, 2013).

Son estos entornos de indefensión, o vulnerabilidad progresiva preexistentes (Herzer y di Virgilio, citado por García, 1996), los que transforman a los fenómenos naturales en catástrofes (Oliver-Smith, citado en García, 2005, p. 30), al determinar la incapacidad de acceso a los recursos y a la toma de decisiones políticas. Dicho de otro modo, los desastres sacan a la luz las condiciones de vulnerabilidad en que viven amplios sectores de la sociedad, independientemente de los fenómenos naturales.

Reconstrucción o perversión institucional

La reconstrucción es el término que utilizan —particularmente las autoridades— para las acciones de rehabilitación frente a los desastres. Aunque la comprensión de estas catástrofes ha evolucionado al reconocer su carácter procesual y la complejidad que entrañan, las acciones de respuesta son muy limitadas. Dejan de lado la raíz de los problemas tanto en términos sociales como territoriales.

A pesar de los discursos prometedores, las acciones gubernamentales se reducen a intervenciones orientadas a una restitución física que, al reproducir las características territoriales previas, propician los mismos riesgos. En cada situación se reitera la incapacidad de los gobernantes, funcionarios públicos y la lucha político-económica que sobrepone las obras más vistosas y publicitadas a las más urgentes (Romo, 2007). Finalmente las condiciones y necesidades sociales son relegadas priorizando la imagen de los gobernantes.

Particularmente en Latinoamérica, la reconstrucción se ha visto limitada por los modelos de desarrollo injustos, que son la causa más profunda de los desastres (Drabek, 1986, 299, citado en Oliver-Smith, 1994)⁶, tal como lo constata la debilidad de los esquemas de respuesta y los retrasos temporales (Lavell, 2002). Es común que las comunidades enfrenten nuevas catástrofes sin haber superado la anterior (Mansilla, 2013).

Como bien lo señalan Contreras y Beltrán (2015), las intervenciones se ajustan a una visión física, *viviendista* y cortoplacista, que coloca a los afectados en posición de víctimas; no toman en cuenta el tejido socioterritorial, ni alientan el desarrollo de un proyecto a largo plazo basado en alianzas públicas-privadas-comunitarias.

Por el contrario, como lo señala Borja (2010), Rasse y Letelier (2013), la reconstrucción se acerca más a un proceso neoliberal liderado por los desarrolladores inmobiliarios que —en su intención de maximizar las ganancias económicas— al mismo tiempo que relegan a los damnificados hacia zonas periféricas desprovistas de servicios

⁶ Informes de organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Sistema de Naciones Unidas reconocen que las causas del riesgo se encuentran en los esquemas de desarrollo adoptados por los países (Mansilla, 2013).

y equipamientos, desencadenan nuevas oportunidades de expansión urbana. También Villamil, 2013; Toledo, 2013; Tenorio, 2013, Méndez, 2015 y Flores, 2017 —por mencionar algunos— califican a las acciones gubernamentales como parte de un sustancioso negocio para la federación, a partir de evidencias recientes.

En México, por ejemplo, no obstante que la comprensión de los desastres ha evolucionado, reconociendo la complejidad y la necesidad de instrumentar transformaciones profundas, se han creado las instituciones e instrumentos para enfrentarlos⁷. Aun así, las intervenciones han sido un desacierto. No van a la raíz del problema, no atienden la destrucción del medio ambiente y menos aún, la creciente pobreza de los afectados, que son factores centrales en la construcción del riesgo (Romo, 2007 y Mansilla, 2013).

Por su parte, las autoridades han evadido sus responsabilidades sustantivas y han establecido arreglos poco transparentes (Macías, 1999). Por ello, los especialistas (Oliver-Smith, 1994; Contreras y Beltrán, 2015; Aubán y Corvalán, 2016; Mansilla, 2013, entre otros) abogan por otras modalidades de intervención que signifiquen una recomposición sociopolítica y espacial amplia en los ámbitos afectados.

3. CHILPANCINGO, UN PARADIGMA FALLIDO

Chilpancingo, capital del estado de Guerrero, se ubica al suroeste mexicano, a 220 km de la capital del país, sobre las márgenes del río Huacapa, en medio de grandes cerros, numerosas barrancas y sobre una falla geológica. Con 187 251 habitantes (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática [Inegi], 2010) es la segunda ciudad más importante de la entidad después del puerto de Acapulco. Chilpancingo concentra servicios administrativos, educativos y comerciales, además de constituir un punto estratégico en el denominado Triángulo del Sol —conformado por las áreas turísticas más relevantes del estado: Acapulco, Ixtapa y Taxco de Alarcón—. Sin embargo, a nivel nacional, se encuentra entre las entidades de menor desarrollo y de mayor propensión a los desastres físicos y sociales. Es decir su población está expuesta a sucesos infelices y lamentables.

Antes del siniestro, el 50,02% de sus habitantes (122 250) vivía en pobreza, con fuertes carencias educativas, de salud, vivienda y alimentación (Inegi, 2010). Históricamente ha sido escenario de numerosos e importantes movimientos sociales y medidas represivas: asesinatos de líderes, matanza de campesinos y de estudiantes, represión al magisterio. La delincuencia organizada ha ido en aumento; la tasa de homicidios es

⁷ Desde 1986, se crea el Sistema Nacional de Protección Civil (Sinaproc); en 1987, el Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred) y el Fondo de Desastres Naturales (Fonden) en 1996. La administración 2013-2018 formuló el Programa de Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos (PRAH), y la Guía de Ciudades Resilientes, entre otras acciones.

muy alta (68 asesinatos por cada 100 mil habitantes) así como las extorsiones (2585 de cada 10 mil unidades económicas).

Físicamente se ubica en la región hidrológica Costa Chica-Río Verde, donde se encuentran la cuenca Río Papagayo y la subcuenca Huacapa-Río Azul. Presenta un desnivel que oscila entre 300 a los 2900 msnm, pero en la zona de estudio se tiene un desnivel entre los 1200 y los 1600 msnm. En la región, a partir de la década de los setenta se experimentó una fuerte expansión urbana caracterizada por la ocupación de fuertes pendientes, la obstrucción de los cursos de los escurrimientos de agua naturales (Aviña, 2009) y la instalación de infraestructura hidráulica inadecuada en el encauzamiento del río Huacapa y la presa Cerrito Rico. La conjunción de estos factores físico-espaciales y socio políticos han conformado a lo largo de su historia un paradigma de alta vulnerabilidad y resultados fallidos. Es decir, es un territorio propenso a deslaves e inundaciones y una sociedad en condiciones crecientes de riesgo e indefensión.

La catástrofe de septiembre 2013 y la irresponsabilidad de las autoridades

El 13 de septiembre de 2013, con la llegada del huracán Ingrid desde el Atlántico, y de la tormenta tropical Manuel desde el Pacífico, se generó un fenómeno particular y altamente destructivo, particularmente en Guerrero. De acuerdo con el Servicio Meteorológico Nacional (SMN, 2017), desde 1958, México no era afectado por dos ciclones que golpearan simultáneamente ambas costas del país.

El retraso en los alertamientos ocasionó que el 15 de septiembre los chilpancinguenses fueran sorprendidos con oleadas provenientes del desfogue de la presa Cerrito Rico que a decir de la población «invadieron todo» (ver figura 1 y 2). Los afectados reclamaron la ausencia de una estrategia municipal clara para el desalojo; minutos antes de la apertura de las compuertas las autoridades voceaban por las calles que acudieran a los refugios (Hernández, 2013). Los medios de comunicación locales indicaron el fallecimiento de seis personas, así como daños de gran magnitud en infraestructura, equipamiento y viviendas.

Las afectaciones se registraron a lo largo de toda la mancha urbana, desde la presa Cerrito Rico hasta la localidad de Petaquillas. Las zonas más devastadas fueron el área de conurbación entre ambas entidades, la Ciudad de los Servicios, el fraccionamiento 20 de noviembre, la colonia Universal, las inmediaciones de la 35^a zona militar, el barrio de Santa Cruz, la zona norte –colonias Galeana, Lucía Alcocer y el Amate– y las cercanías de la presa. Un caso especial fue la colonia Rosario Ibarra ubicada al suroeste, donde surgieron enormes grietas que días después seguían prolongándose. Frente al panorama de devastación, las autoridades se declararon rebasadas. La Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro), los medios de comunicación local y la población en general se incorporaron como actores clave para sobrellevar la emergencia.

Figura 1. Crecida del río Huacapa a la altura del zoológico Zochilpan



Fuente: Ulises Zamarroni Martínez. El Universal, 18 de septiembre de 2013.

Figura 2. Colapso del encauzamiento del río Huacapa en la zona Comercial Chilpancingo



Fuente: Ulises Zamarroni Martínez. El Universal, 18 de septiembre de 2013.

4. EL PLAN NUEVO GUERRERO, UNA PROMESA INCUMPLIDA

El siete de noviembre, tres meses después de la tragedia, dio inicio al proceso de reconstrucción con el discurso del presidente de la República anunciando el Plan Nuevo Guerrero (PNG). Ofreció contrarrestar los daños causados en todo el estado «[...]

fomentando el crecimiento económico y el desarrollo social incluyente, en un marco de transparencia y participación ciudadana» (Observatorio del Gasto, S/F). Para ello, se destinaron 45 mil 197,1 millones de pesos, que se detallan en la tabla siguiente.

Tabla 1. Recursos destinados al Plan de Reconstrucción Nuevo Guerrero

Recursos	Autorizado	Pagado	Avance de obra
PEF 2014*	\$13,490.30 MDP	\$ 13,246.20	98.2%
PEF 2015	\$ 1,899.30	\$ 1,877.90	98.9%
PEF 2016	\$ 716.30	\$ 25.40	3.5%
FONADIN**	\$ 3,145.00	\$ 1,303.90	41.5%
FONDEN***	\$12,672.30	\$ 11,910.10	94.0%
Fondo Guerrero	\$10,584.60	\$ 9,026.20	85.3%
TOTAL	\$42,507.80	\$ 37,389.60	88.0%

Fuente: <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/NuevoGuerrero> (Consultado: 10/01/2014).

*PEF Presupuestos de Egresos de la Federación.

**FONADIN Fondo Nacional de Infraestructura.

***FONDEN Fondo de Desastres Naturales.

Para vigilar el proceso y el cumplimiento de las promesas, desde el 18 de octubre de 2013, se creó el Consejo Estatal para la Reconstrucción (CER). Estuvo integrado por el gobernador del estado como presidente y vocales del sector público y la sociedad civil. Se le asignaron atribuciones para vigilar los recursos, apoyar la gestión y proponer las intervenciones, y la obligación de sesionar cada 15 días hasta el periodo de normalización y una vez al mes, en el lapso de la reconstrucción. Para mantener informada a la población, adicionalmente, se dispusieron las páginas de internet Reconstrucción, Plan Nuevo Guerrero y la página del Fonden.

Los recursos se destinaron a la rehabilitación de infraestructura —carreteras, puentes, presas, cableado eléctrico y conectividad logística— así como de edificios y viviendas que sufrieron afectaciones, igualmente para la construcción de nuevos asentamientos destinados a la reubicación de damnificados. Adicionalmente se otorgaron apoyos a los empresarios turísticos y a los agricultores gravemente afectados. Aunque las pretensiones anunciadas por el presidente fueron bien establecidas, muchas de las intervenciones resultaron fallidas e insuficientes; otras, de plano, no se llevaron a cabo, dejando múltiples asuntos en el abandono: en particular, el «crecimiento económico y el desarrollo social incluyente» (Observatorio del Gasto, s/f).

Las intervenciones en Chilpancingo, elocuencia de los desaciertos

Al municipio de Chilpancingo se destinaron recursos federales para 86 acciones relevantes, tales como: reparaciones de los sistemas de provisión de agua potable —Acahuizotla y Omiltemi—; reposición de 3.5 km de tubería de alcantarillado sanitario; rehabilitación de la planta de tratamiento de aguas residuales; obras de mitigación en las escuelas Emiliano Zapata, Luis Donaldo Colosio y Gabriela Mistral; y rehabilitación de 252 viviendas. Entre las obras cabe destacar por su mayor impacto y magnitud la reparación del encauzamiento del río Huacapa, las intervenciones en la presa Cerrito Rico y la construcción del fraccionamiento El Nuevo Mirador.

Para el encauzamiento del Huacapa, la Conagua planteó la construcción de muros de contención más resistentes, la reparación de los colectores marginales y de la red de drenaje municipal. Igualmente, determinó la demolición de las viviendas cercanas al cauce —30 colonias regularizadas están en la ribera—. Sin embargo, las obras para la disminución de la vulnerabilidad como serían la corrección del trazo del encauzamiento del río en puntos críticos, el aumento del ancho del caudal, la construcción de más subcolectores marginales, la ampliación de la planta de tratamiento de aguas residuales y la inclusión de las barrancas, tal como lo recomendaron los expertos, no se realizaron (Pacheco, 2014a; Pacheco, 2014c y Jiménez, 2015). Las contenciones se reforzaron solo en algunos puntos provocando inestabilidad en el conjunto: el 15 de mayo de 2014, colapsó un tramo de 75 metros de longitud por 8 metros de profundidad en una de las laterales (Pacheco, 2014b); en junio de 2017, se reportaron desprendimientos de material en las paredes y asentamientos en el cauce (Jijón, 2017). Tampoco se concretó la reubicación de viviendas.

En el caso de la presa, no obstante que la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado de Chilpancingo (Capach) es la responsable del funcionamiento de estas infraestructuras⁸, ante el desastre el ayuntamiento solicitó el dictamen correspondiente a la Conagua⁹. Esta última reportó lo que llamó «pequeñas deficiencias»: obstrucciones en el canal de descargas del vertedor, desprendimientos del talud derecho (fracturas), fugas en la pared del encauce izquierdo y falta de limpieza y deshierbe en la corona y taludes. Igualmente advirtió que carecía de los recursos para atender las reparaciones de dicha infraestructura (Zacarías, 2014). Por su parte, el alcalde ofreció realizar las gestiones para tomar las medidas necesarias. A decir de la Dependencia, únicamente se construyó un muro de protección al pie de la presa. Sin embargo, tanto el Colegio de

⁸ Se basa en el acuerdo publicado el 27 de mayo de 2010 en el Diario Oficial de la Federación DOF, a través del cual se establece que el responsable de la presa responderá por los daños ocasionados aguas abajo, debido a una operación inadecuada o falta de mantenimiento.

⁹ En este punto, la Conagua reconoce que no cuenta con los recursos suficientes para realizar estudios e implementar alternativas contra el envejecimiento y el diseño deficiente de las presas; razón por la cual solicitó 300 millones de pesos a la federación (Dávila, 2013).

Ingenieros Civiles Guerrerenses (CICG) como los vecinos tomaron medidas urgentes frente a las deficiencias y la desatención que mostraron las autoridades —en 2014, las compuertas fueron abiertas directamente por algunos habitantes cercanos para dirigir el agua a sus sembradíos—. Más de 15 colonias se organizaron para pedir la supervisión periódica de la presa y dejar de vivir en la zozobra.

El Nuevo Mirador, un botón de muestra

El Nuevo Mirador fue la oferta gubernamental mediante la cual se pretendía poner fin a la construcción de asentamientos en zonas de alta vulnerabilidad y resarcir a 5000 personas que, de acuerdo con el censo levantado con motivo del desastre, fueron consideradas damnificadas.

En la presentación del modelo, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano SEDATU aseguró que el fraccionamiento contaría con viviendas dignas¹⁰, infraestructura básica, servicios médicos, escuelas, comercios y espacios recreativos. Al mismo tiempo ofreció proporcionarles mayor seguridad y transformar las zonas de riesgo en áreas verdes y de recreación; la entrega de las viviendas estuvo condicionada para los damnificados a la firma de un convenio donde se comprometieran a entregar su predio anterior¹¹ y a no reincidir en la construcción de viviendas en zonas de riesgo (Morales, 2014).

En los hechos, más allá de los retrasos en la entrega (un año después de lo prometido) y la reducción a la mitad del número de viviendas —de 1100 anunciadas se construyeron 598—, el fraccionamiento exhibió muchas deficiencias en cuanto a la localización, suficiencia y calidad de los servicios y, particularmente respecto al objetivo principal, es decir, la búsqueda de evitar nuevos desastres (ver figura 3).

Alejamiento de la ciudad y precariedad de servicios básicos

El Nuevo Mirador fue construido distante de la mancha urbana y desprovisto de la infraestructura vial y los servicios básicos que lo vincularían con el resto de la ciudad. Fueron los propios vecinos quienes —siete meses después de habitar el sitio, en el 2015— gestionaron el transporte colectivo a cambio de hacerse cargo de la rehabilitación del camino de terracería que cruza debajo de la autopista para el paso de los vehículos (Pacheco, 2015c).

¹⁰ Cada vivienda cuenta con dos recámaras, sala-comedor, cocina, baño y patio de servicio, en lotes de 95 y 110m².

¹¹ Los títulos de propiedad serían otorgados a las mujeres y quedaría prohibida su venta en los primeros años.

Figura 3. Panorámica del Fraccionamiento el Nuevo Mirador



Fuente: Digital de Guerrero, 2017.

Las viviendas fueron entregadas con fuertes insuficiencias e ineficiencias en los servicios básicos —agua, electricidad, drenaje—. El tanque de almacenamiento de agua no funcionó; los habitantes inicialmente compraban pipas (80 pesos semana-rios por familia). Ante las dificultades ocasionadas por el mal estado de las vialidades (terracerías), los costos de transportación del agua se elevaron y los vecinos optaron por recolectar agua de lluvia. La instalación eléctrica por vivienda fue gradual: muchas familias de escasos recursos, que vivían al día, pasaron meses sin poder conservar sus alimentos frescos, situación que aprovecharon algunos vecinos para ganar dinero. Tampoco contaban con alumbrado público; en la noche todo quedaba en oscuridad, lo que provocó inseguridad y peligro de accidentes.

Hubo errores en los cálculos de infraestructura. Los drenajes fueron insuficientes y en época de lluvias se inundaron las viviendas. Dos años después de entregada la primera etapa del fraccionamiento, especialistas y autoridades federales y estatales, reconocieron que una parte del predio no era apta para habitarse. Se trata de un terreno de arcilla con alta reacción a la humedad, donde predominan las barrancas, lo que provocó hundimientos y riesgo de desplome y colapso de los edificios. En julio de 2016 la Sedatu y Protección Civil determinaron la urgencia de demolición de 32 viviendas (Marín, 2016e).

Las casas son prefabricadas —marca Casaflex— y aunque supuestamente tienen garantía de diez años, con las primeras lluvias en mayo de 2015 aparecieron los desperfectos: grietas y caída de techos, cuarteaduras en muros, desprendimientos de materiales, filtraciones, problemas de drenaje y cortes irregulares en los cerros (Salmerón, 2015).

En este panorama nada alentador, los habitantes del lugar y especialmente los asentados en las áreas más afectadas y sus alrededores, vivían con la incertidumbre de no saber si sus casas continuarían en pie ni qué hacer en caso de una emergencia. Aparentemente los alejaron del peligro, pero paradójicamente, ahora se sienten más inseguros.

Equipamientos fantasmas

La promesa de los equipamientos fue incumplida. Los habitantes reclamaron por lo menos un centro de salud, ya que eran comunes las picaduras de alacranes y culebras (Avilés, 2016). Igualmente solicitaron comercios para el abastecimiento de productos básicos, escuelas y una caseta de vigilancia. En febrero de 2017, los residentes decidieron tomar cartas en el asunto y mediante donaciones externas y la organización vecinal, fundaron una escuela primaria a la cual asisten 120 niños (García, B., 2017)¹².

Incremento exponencial de la delincuencia

Desde el inicio de la construcción, el fraccionamiento El Mirador ha sido vigilado y asaltado por la delincuencia organizada, haciendo presa de extorsiones a los contratistas, lo cual ha propiciado un ambiente de inseguridad y temor (Pacheco, 2014e). Ante esta amenaza, la Sedatu solicitó el apoyo de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), no solo para brindar seguridad, sino también para apoyar en trabajos de remoción de tierra que no lograban concluir debido a las extorsiones a transportistas (Pacheco, 2014d)¹³. Al finalizar las labores del ejército, la policía municipal —una camioneta con dos agentes— se encargó de brindar la seguridad al lugar.

Una vez habitado el fraccionamiento, este quedó a merced de la delincuencia. Esto fue propiciado por el aislamiento del sitio y la oscuridad que reinaba en el acceso principal. En agosto de 2016, se reportaron robos a mano armada en seis viviendas, además de la constante presencia de individuos con armas de fuego durante la noche. Ante este problema, los vecinos incluso analizaron la posibilidad de solicitar apoyo al Frente Unido para la Seguridad y el Desarrollo del Estado de Guerrero (Fusdeg) (Marín, 2016f).

Un botín para las autoridades, empresarios y líderes sociales

Al amparo de la emergencia, el Nuevo Mirador significó un negocio millonario para el gobierno, la iniciativa privada y supuestos líderes sociales. Cada casa tuvo un costo cuatro veces mayor del estimado originalmente (\$693 144 en vez de \$190 000 por vivienda). El monto total alcanzó \$414 500 440 pesos (Gómez, 2017).

¹² La escuela se fundó el 15 de febrero de 2017, en una galera de madera con divisiones y paredes de lona, techo de lámina y piso de tierra. Imparten clases maestros voluntarios de la Primaria Emiliano Zapata.

¹³ Personal de la obra declaró que la cuota a los transportistas (con 50 camiones de volteo) era de 120 mil pesos.

Tabla 2. Desglose del costo del fraccionamiento El Nuevo Mirador

Terreno de 13 hectáreas	\$30,204,954.00
Obras de mitigación	\$102,939,634.00
Viviendas, infraestructura e introducción de servicios	\$245,431,577.00
Obras no ejecutadas	\$35,924,275.00
TOTAL	\$414,500,440.00

Fuente: Noticiero Despierta con Loret de Mola. Televisa, México (2017).

El terreno se compró a un precio superior a su valor real, el gasto en obras de mitigación se elevó considerablemente debido a la falta de estudios de impacto ambiental y el 8.6% de la inversión se pagó sin que los trabajos se hubiesen ejecutado.

Los grandes contratos se otorgaron a empresas filiales del fideicomiso privado Provivah, a Casaflex¹⁴ y a Servicios en Concreto MAZA, cuyos propietarios son identificados por funcionarios de la SEDATU como personas cercanas al ex titular de la dependencia (Flores, 2017).

Contratistas entrevistados para este estudio declararon que el consabido diezmo que se pagaba al funcionario que asigna la obra se elevó al 20%. La Cámara Nacional de la Industria de la Construcción (CMIC) reveló que al menos 30% de las 600 empresas que participaron en las obras sufrieron extorsiones por parte de los delincuentes. Estos reclamaron entre el 5 y 10% del contrato. Impusieron a los proveedores y a los sindicatos que proporcionaron la mano de obra, las empresas fueron amenazadas de plagio hacia los empleados y familiares, y hubo robo de vehículos. Tal fue su fuerza que en 2016 la Secretaría de Comunicaciones y Transportes firmó un convenio con la Sedena para la construcción de dos tramos carreteros ubicados en las zonas más peligrosas del estado.

El favoritismo¹⁵ en la asignación de contratos fue flagrante: las grandes obras se otorgaron a empresas del Estado de México (lugares de nacimiento del presidente de la República y del secretario de gobernación). A las constructoras locales se les concedieron las pequeñas, haciendo caso omiso de la promesa presidencial de «fomentar un desarrollo económico» para el estado.

Además, se llevaron a cabo ventas fraudulentas. De las 598 viviendas, solo 214 fueron ocupadas por sus legítimos dueños. Se confirmó la sustitución de chapas en más de 230 viviendas y se desalojaron a 27 familias; 130 fueron invadidas (Pacheco, 2015a). Mediante un operativo policiaco, 9 personas fueron detenidas como presuntos

¹⁴ El daño patrimonial al erario federal fue por parte de las empresas JUMEN S.A. de C.V. (\$14,364,000.00) y Casaflex (\$21,560,275.00).

¹⁵ Debido a la emergencia, las obras son adjudicadas directamente por el gobierno federal, ya que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas lo permite en su artículo 42, fracción II.

responsables de la invasión¹⁶ (Blancas, 2016 y Marín, 2016b). No obstante, las familias damnificadas aún a mediados de 2016 eran amenazadas por los invasores y sus líderes, que regresaron una vez retirada la policía; estos afirmaron que mantenían acuerdos de protección con el alcalde y otros políticos (Marín 2016c y 2016d)

Este temor al despojo se agravó por las irregularidades del censo de damnificados, ya que no existió un listado oficial, ni tampoco un documento que respaldara la propiedad. La Sedatu solo entregó un número de folio, que carece de cualquier valor frente a las amenazas violentas de los invasores (Marín, 2016 a)¹⁷. Entre tanto, los líderes se enriquecen económica y políticamente con el botín que aún representa el asentamiento.

Las deficiencias señaladas a lo largo de este apartado provocaron que algunas personas con derechos de asignación en El Mirador buscaran otras opciones. En enero de 2015, un grupo de trece familias se instalaron ilegalmente en un remanente de las colonias María Dolores y Azteca —al norte de la ciudad—, fundando con sus propios recursos la colonia Manuel e Ingrid, en una zona de barrancas (Cervantes, 2015).

Es relevante subrayar que El Nuevo Mirador es, literalmente, solo una muestra de desiertos. En general, la reubicación a lo largo del territorio guerricense ha sido la acción más problemática y compleja de la intervención gubernamental. Desde 2014 se reportaron anomalías de gran magnitud en múltiples casos y en 2016 se agravaron los reclamos y acusaciones hacia el gobierno Federal por deficiencias, absurdos e inobservancia de lo prometido —no se cumplió con el 70% de viviendas— (Cervantes, 2016b). En El Nuevo Capricho, municipio de Ometepec, presentaron las viviendas además graves desperfectos y riesgos de deslaves. El Papagayo, municipio de Juan Escudero, fue reconocido por la Sedatu como un «caso extremo»: las 34 casas de madera, sobrepuestas sobre troncos podridos, fueron incapaces de soportar el peso de cuatro personas así que fue abandonado de inmediato (Cervantes, 2016a). En Zolamaitic, en la localidad de Petaquillas, ocurrieron fuertes hundimientos obligando a los vecinos a la compra de tierra de relleno (Pacheco, 2015b).

El menosprecio hacia las organizaciones sociales

Más grave aún fue el desprecio hacia la participación social cuyo impulso generalmente ha sido ayudar, como repetidas veces lo ha demostrado el pueblo mexicano —recuérdese el terremoto de 1985. En Chilpancingo al momento de la emergencia la población se organizó espontáneamente en pequeños grupos; tanto para ayudar a sus familiares, como

¹⁶ Entre los 9 detenidos figuran 2 reporteros del Seminario «Amanecer», un custodio del Centro de Rehabilitación Social de Chilpancingo (Cereso) y 2 integrantes del Frente Unido por la Seguridad y el Desarrollo del Estado de Guerrero (Fusdeg). Estos últimos fueron liberados 4 horas después debido a que sus compañeros bloquearon la carretera México-Acapulco para exigir su liberación. *El Sur* (07/03/2016: 11 y12).

¹⁷ Un ejemplo de ello es la señora Sabina Ramos de 80 años, quien acudió a recibir su vivienda, pero dos personas la amenazaron con palos y machetes.

brindando alojamiento y ayuda en los albergues. Adicionalmente, se fue gestando la organización «Levantemos Chilpancingo». Al inicio de sus labores, el 26 de septiembre de 2013, contaba con más de cien voluntarios a los que se unieron clubes deportivos que, gracias a sus equipos, lograron llegar a la sierra —en ese momento, inasequible incluso para las autoridades. La organización logró contar con las áreas de administración, acopio, evaluación de daños, transportes, atención médica, banco de alimentos y albergues. En el transcurso de dos semanas, entregaron alrededor de 150 toneladas de alimentos en 300 comunidades¹⁸, en beneficio de más de 15 mil personas. Dada la fuerza adquirida por la organización, la federación retiró el apoyo de la Cruz Roja Federal lo que condujo a la disolución de la organización.

En la etapa de la reconstrucción, la ciudadanía no tuvo acceso ni a los estudios ni a los proyectos ejecutivos. Tampoco se tomó en cuenta la opinión de expertos en el tema. El Consejo de Reconstrucción solo aceptó la participación ciudadana en sus sesiones previa invitación y sin derecho a voto. En general, la obtención de información oficial por las vías institucionales fue bastante tortuosa.

Como lo evidenció esta investigación, contrariamente a la promesa presidencial los habitantes que resultaron damnificados no fueron debidamente resarcidos, menos aún lograron elevar, aunque fuese un mínimo, sus condiciones de vida. En los nuevos asentamientos prevalecen el hacinamiento, la incertidumbre y la confrontación. Inversamente, tendrán como secuela un papel protagónico en el crecimiento urbano caótico y riesgoso de esa zona. La venta de predios en los alrededores se ha iniciado para beneplácito de los promotores inmobiliarios.

Tal como se aprecia en el apartado anterior, las intervenciones realizadas para llevar a cabo la reconstrucción no han sido exitosas; por el contrario, han generado fuertes protestas ciudadanas. La movilización más grande se dio el 24 de junio de 2014 cuando una caravana llegó hasta el Senado de la República para mostrar las anomalías y los atrasos en el proceso de reconstrucción en Guerrero. En Chilpancingo, las manifestaciones y bloqueos viales¹⁹ organizados por los grupos de damnificados han sido numerosos, ya que consideran que es la única forma que tienen para lograr la atención de las autoridades. Sus principales demandas son: rehabilitación de vialidades, construcción de muros de contención, infraestructura y puentes y mejoramiento del encauzamiento de las barrancas. Las quejas constantes son la lentitud de las obras y la falta de atención de las autoridades en la revisión de los daños.

Sin embargo, en paralelo han surgido otras acciones desde la ciudadanía e incluso nuevas posibilidades dentro de la administración pública, como los trabajos impul-

¹⁸ Se atendió a Chilpancingo, sus comunidades y a los municipios de Leonardo Bravo, Heliodoro Castillo, Juan R. Escudero, Eduardo Neri, Mochitlán y Quechultenango.

¹⁹ Los bloqueos viales se realizan principalmente en el Palacio de Gobierno, Casa Guerrero, Boulevard Vicente Guerrero, libramiento a Tixtla y las oficinas de Sedesol, Sedatu y Conagua.

sados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Les llamamos «las otras intervenciones» pues muestran que han tomado conciencia de la vulnerabilidad de la ciudad y por lo tanto tienen un sentido diferente.

Las otras intervenciones, ¿oportunidades para el cambio?

A lo largo de la investigación se constató que, a la par de las intervenciones federales, surgieron otras iniciativas impulsadas por el municipio, la Universidad Autónoma de Guerrero y varias organizaciones sociales con otras perspectivas.

Por ejemplo, el municipio de Acapulco coordinado con la ONU puso en práctica programas de capacitación en labores de apoyo y reconstrucción psicológica. También elaboró el Diagnóstico Participativo del Plan Integral de Gestión de Riesgos y el Plan Municipal de Recuperación Temprana por Eventos Hidrometeorológicos (Harrison, 2015a y 2015b). Aunque estos esfuerzos se enfocaron únicamente en Acapulco y su área conurbada, constituyó un parteaguas en la planificación urbana del estado.

Por su parte, la Secretaría de Protección Civil Estatal, con el apoyo de la UNAM, integró un grupo de especialistas para la atención psicológica post-desastre. Actualmente, cuenta con un grupo de psicólogos que atiende de manera inmediata a víctimas y familiares, coadyuvando a la reconstrucción psicológica y espiritual de los ciudadanos.

La Universidad del estado, además del apoyo durante la emergencia, fortaleció la Unidad de Protección Civil con cien comités en todo el estado e instauró el Consejo Asesor Científico, el Comité de Brigadistas y el Comité Escolar de Protección Civil (Sin autor, 2014b). En 2015, fundó la Licenciatura en Prevención de Desastres y Protección Civil y firmó el Convenio Marco de Colaboración entre la UAGro y el Cenapred para desarrollar investigación técnica y científica que permitirá diseñar e implementar sistemas de prevención y mitigación de desastres²⁰. Se comprometió a impulsar una cultura de prevención y la búsqueda de nuevas propuestas que dejen de lado las improvisaciones que surgen en los periodos de la emergencia (Sin autor, 2013).²¹

En cuanto a la comunidad, algunos grupos se han enfocado a la rehabilitación de las viviendas; otros se organizaron con las mesas directivas de sus colonias para realizar actividades preventivas. De estas, la más difundida fue la organización de los vecinos de la presa Cerrito Rico (Pacheco, 2013). 15 colonias acordaron con la Conagua la integración de un Consejo Ciudadano para la vigilancia de la presa (Notimex, 2013).

²⁰ Las líneas de investigación son: Inestabilidad de laderas, peligros geomorfológicos; identificación estructural, evaluación sísmica y microzonificación, riesgos y geotecnología; aplicación para pcs, minipcs y el uso de dispositivos embebidos, para detectar movimientos en edificios; áreas susceptibles de inundación y sistemas de alerta para inundaciones; modelos SIG de escenarios de desastres; sistemas de evaluación rápida post-sísmica en edificaciones; riesgos naturales y geotecnología y construcción sísmo resistente. Además de fenómenos socioorganizativos, químico-tecnológicos y sanitario-ecológicos.

²¹ El Sur. 27 de septiembre de 2013, p. 20 y 3 de octubre de 2013, p. 4.

Sobresale la labor de la Coordinadora de Colonias y Comunidades Afectadas por el Río Huacapa y sus Afluentes (Cocoarha). Junto con la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), el Colegio de Arquitectos, Ingenieros y Contadores de Chilpancingo, se asociaron frente a las autoridades competentes solicitando una mejor estrategia en la reconstrucción de la capital del Estado (Sin autor, 2014a). Igualmente gestionaron visitas y asesorías de expertos, y pararon obras buscando participación en las decisiones.

Igualmente, el colectivo Levantemos Chilpancingo, oficializado el 20 de abril de 2016, asumió la responsabilidad, en el papel de ciudadano, hacia la auténtica reconstrucción del municipio, con base en el derecho, la seguridad pública, el control de la corrupción, la eficiencia del gobierno, la recuperación del tejido social, el combate a la pobreza, la protección al medio ambiente y la potenciación del desarrollo económico en el corto, mediano y largo plazo²². Han realizado foros con expertos y la ciudadanía para atender asuntos urgentes, han tenido participaciones en la construcción de obras de mayor calidad e impulsado actividades recreativas en las plazuelas de los barrios tradicionales, para la recuperación del tejido social.

Finalmente, su ejemplo merece reconocimiento en el aspecto de Cooperación Comunitaria. El enfoque integral de su propuesta y los resultados obtenidos en la región de la Montaña Alta la distinguen pues se enfocan al fortalecimiento y la autosuficiencia de la población. El proyecto se implementó en las localidades de El Obispo, San Miguel, Laguna Seca y Moyotepec, pertenecientes al municipio de Malinaltepec. Se promueve una autogestión sostenible en los ámbitos sociocultural, productivo y ambiental-territorial. A partir de un equipo interdisciplinario²³, se labora en acciones de recaudación de fondos, análisis de las condiciones naturales del lugar, de la vivienda y de los riesgos. Incluye desarrollo comunitario, reforestación, agricultura sustentable, nutrición y salud para la comunidad. Han elaborado un manual de autoconstrucción en la lengua de la comunidad²⁴. Han instrumentado mecanismos de donación para financiar el proyecto, trabajan un fondo comunitario deducible de impuestos, y divulgan su labor a través de participaciones en congresos y concursos de apoyo a iniciativas enfocadas en impulsar el desarrollo comunitario²⁵. En todos los casos, los encargados

²² Acuerdo ciudadano firmado en la presentación de la asociación civil.

²³ Lo encabeza Isadora Hastings y participan la Universidad Autónoma de México, la Universidad Metropolitana y la Universidad Autónoma de Guadalajara. Así mismo, cuentan con programas de voluntariado, servicio social y práctica profesional.

²⁴ Se basan en prácticas sostenibles ambientales; autoproducción de espacios habitacionales y ecotecnias; desarrollo productivo y económico; autosuficiencia alimentaria; transferencia intergeneracional de conocimiento; reactivación de las artes-oficios e investigación, documentación y registro.

²⁵ Entre los premios que han recibido por su labor, se distinguen el Premio Razón de Ser 2015, participación en la Bial de Arquitectura de Venecia 2016, mención honorífica en el concurso de vivienda rural 2016 de la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), finalista en The Buckminster Fuller Challenge

de la construcción de las viviendas son los habitantes del lugar, lo que crea un sentido de apropiación e integración social que ha originado a su vez el desarrollo sustentable del hábitat, contrario a lo que se vive actualmente en el Nuevo Mirador.

CONCLUSIONES

El análisis de la complejidad y deficiencias que acompañaron los desastres ocasionados por Ingrid y Manuel, y su corolario, el proceso de reconstrucción institucional, nos permite afirmar que efectivamente ambos son el resultado de la integración progresiva de factores diversos que van generando condiciones de peligro e indefensión social. En el caso de Chilpancingo, la ocupación de cerros y el bloqueo de flujos de agua naturales en la década de los setenta, seguidos de la construcción de infraestructuras hidráulicas inadecuadas y un progresivo crecimiento caótico, constituyen bases para la inseguridad territorial. En paralelo, la desatención a las necesidades básicas de amplios sectores de población, acompañada de la corrupción y los abusos de poder —presentes tanto en la generación de los desastres como en los procesos de reconstrucción—, dan fundamento a la indefensión social. De esta suerte, la inseguridad territorial y la indefensión social se articulan en una espiral progresiva que bien podríamos llamar una vulnerabilidad sistémica, difícil de erradicar en un futuro próximo.

Por otro lado, pudimos constatar que a la par y de la mano de la sociedad civil organizada han surgido otras modalidades de intervención, altruistas, y, por lo tanto, más orientadas a las necesidades de la población y a la seguridad del entorno. Es claro que estas intervenciones son incipientes pues carecen de recursos y desde una perspectiva cuantitativa sus repercusiones parecieran insignificantes. Sin embargo, vienen a constatar la necesidad de impulsar un cambio de paradigma no solamente para responder a los desastres sino, sobre todo, como estrategia para una nueva manera de abordar la construcción de la ciudad. Como lo han formulado de diversas maneras los especialistas, la reconstrucción no puede visualizarse como un retorno a lo anterior, ni como un negocio sustancioso; requiere considerarse como la posibilidad para generar un cambio positivo en la sociedad, tal como lo han recomendado los especialistas (Cuny, 1983; Wilches-Chaux, 1989; Oliver-Smith, 1990; Pantelic, 1991 y Anderson y Woodrow, 1991, citados en Macías, 1999; Borja, 2010; Razeto, 2013; Artilles et. al, 2013 y Aubán y Corvalán, 2016). Ello implica esencialmente que las intervenciones apunten hacia la reducción de la vulnerabilidad que hemos denominado sistémica, en sus múltiples facetas, proporcionando mejores condiciones de vida e impulsando

nuevas capacidades sociales y económicas en la ciudadanía, lo que se ha dado en llamar innovación social (Klein, 2011).

Entonces, la mal llamada reconstrucción se constituye en un nuevo desafío que requiere de soluciones más eficientes y eficaces. Tal como Olivera y González, 2010; Razeto, 2013; Castillo, 2013; Aubán y Corvalán, 2016, plantean, las acciones deberán estar acompañadas de un enfoque multidimensional —económico, social, cultural, político y medioambiental— orientado a un desarrollo local, sustentado en un proceso dinámico, inclusivo y en constante innovación.

En estas intervenciones un punto fundamental lo constituye la consolidación de los vínculos afectivos en la comunidad, la apropiación del espacio y el empoderamiento de la población afectada (Boen y Jiagyasu, 2005 citado en Olivera y González, 2010 y Razeto, 2013). Por ello, la participación ciudadana deberá integrarse desde los primeros momentos del desastre de tal manera que los arreglos informales que entablan los habitantes para sobrellevar el riesgo en su cotidianidad, se traduzcan en un campo de oportunidad para el estudio de nuevas alternativas de prevención y amortiguamiento en caso de desastres. Finalmente, esta integración resultará en proyectos básicos, ingeniosos y concretos que emanen de la población (Oliver-Smith, 1994; Lavell, 2000; Mendoza, 2013; Aubán y Carvalán, 2016) bajo la asesoría experta de los universitarios.

REFERENCIAS

- Artiles, D., Olivera, A., Santiago, G., González, G. y Morales, J. (2013). *La reubicación del hábitat en riesgo de desastres naturales*, Puebla, México: Editorial Feijóo.
- Aubán, M. y Corvalán, F. (2016). Aprendiendo de la informalidad. Participación comunitaria y enfoque situado como marco para la reconstrucción. *Revista de Urbanismo*, (34), 73-88. <https://doi.org/10.5354/0717-5051.2016.39577>
- Avilés Rodríguez, M. (2016). Protestan en la SSA reubicados de El Mirador en Chilpancingo; piden un centro de salud. *El Sur de Acapulco*, p.16. Consultado el 18 de noviembre de 2016.
- Aviña, N. (2009). *La zona Sur de Chilpancingo ¿Hacia un crecimiento caótico?* (tesis de maestría). Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.
- Blancas, L. (2016). Arrestan a dos comunitarios del Fusdeg; vecinos de Petaquillas bloquean la carretera, hasta que los liberan. *El Sur de Acapulco*. p.11, consultado el 7 de marzo de 2016.
- Borja, J. (2010). *Derecho a la ciudad en el contexto de reconstrucción, especulación inmobiliaria y desafíos ciudadanos*. Seminario: Mirando la reconstrucción desde el derecho a la ciudad. Seminario llevado a cabo en Universidad Católica del Maule, Chile.
- Castillo, O. (2013). Inundaciones: un problema público. *Revista Ciudades*, (98), 27-33.

- Centro Nacional de Prevención de Desastres (2013). *Impacto socioeconómico de los desastres en México durante 2013*. <http://www.cenapred.gob.mx/es/Publicaciones/archivos/324-NO.15-impactosocioeconomicodelosprincipalesdesastresoccurridosenmxicoenelao2013.pdf>.
- Cervantes, J. (2013). Ante las advertencias, un gobierno sordo. *Revista Proceso* (1925), 31-34, consultado el 22 de septiembre de 2013. <https://suracapulco.mx/impreso/?date=2016-04-05>
- Cervantes, Z. (2015). A dos años de Manuel, solo 45 familias viven en El Mirador, de mil 100 que deben ser reubicados. *El Sur de Acapulco*, p. 11. consultado el 15 de septiembre de 2015. <https://suracapulco.mx/impreso/?date=2016-04-05>
- Cervantes, Z. (2016a). Las fallas de construcción en las casas de El Papagayo «son un extremo» reconoce la Sedatu. *El Sur de Acapulco*. p.12, consultado el 5 de abril de 2016. <https://suracapulco.mx/impreso/?date=2016-04-05>
- Cervantes, Z. (2016b). Incumple el gobierno federal el 70 por ciento de las viviendas para damnificados por la tormenta Manuel. *El Sur de Acapulco*. p. 13, consultado el 14 de julio de 2016. <https://suracapulco.mx/impreso/?date=2016-07-14>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2012). *Pobreza Estatal Guerrero*. <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Guerrero/pobreza/PPT%20Guerrero.pdf>
- Contreras, Y. y Beltrán M. (2015). Reconstruir con capacidad de resiliencia: El casco histórico de la Ciudad de Constitución y el sitio del desastre del terremoto y tsunami del 27 de febrero 2010. *Revista INVI*, (83), pp. 79-115. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582015000100003>.
- Cruz, J. (2013). Falta de seguros desahucia a afectados. *Revista Proceso*, <http://hemeroteca.proceso.com.mx/?p=353866>. 17 de febrero de 2015.
- Dávila, P. (2013). El campo, ahogado por la ineptitud. *Revista Proceso*, (1926), 18-22.
- Delgadillo, V. (2007). *De habitantes suicidas y simulacros*. *Revista Ciudades*, (74), 40-46.
- Digital Guerrero (2017). Entrega viviendas Sedatu Guerrero. *Digital Guerrero* Recuperado el 31 de marzo de 2017, de http://www.digitalguerrero.com.mx/wp-content/uploads/2017/02/entrega_viviendas_sedatu_guerrero-3.jpeg
- DOF. Diario Oficial de la Federación (2016). *Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas*. México, 13 de enero de 2016.
- DOF. Diario Oficial de la Federación (2017). *Acuerdo mediante el cual se identifica a los responsables de las presas en operación*. México, 27 de mayo de 2010.
- Flores, E. (2013). Cuatro años después, los daños de «Manuel» aún sin reparar. *Revista Proceso*, (2133), 20-22.
- Flores, E. (2017). Cuatro años después, los daños de «Manuel» aún sin reparar. *Revista Proceso*. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/503766/cuatro-anos-despues-los-danos-del-huracan-manuel-aun-sin-reparar>

- García, B. (2017). Fundan en una galera una escuela primaria para 120 niños en El Mirador en Chilpancingo. *El Sur de Acapulco*, 14 de abril de 2017, p. 10. Disponible en <https://suracapulco.mx/impreso/?date=2017-04-14>
- García, V. (Ed.). (1996). *Historia y desastres en América Latina*. Volúmen 1. Distrito Federal: La RED.
- García, V. (2005). *La construcción social de riesgos y el huracán Paulina*. Distrito Federal: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- García, R. (2006). *Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Distrito Federal: Gedisa.
- Gómez, L. (Productor). (2017). Despierta con Carlos Loret de Mola. México: Televisa. Noticiero Despierta con Loret de Mola (2017). La Estafa Maestra en Guerrero. Dedo Guerrero. <https://www.facebook.com/DedoGuerrero/videos/1734332840205822/>
- Harrison, A. (2015a). Prepara ONU Hábitat un diagnóstico para recomendar al gobierno donde no construir. *El Sur de Acapulco*. p. 22. Consultado el 28 de marzo de 2015. <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2015/03/28>
- Harrison, A. (2015b). Recomienda la ONU no cambiar el uso de suelo de vegetación para vivienda. *El Sur de Acapulco*. p.25, consultado el 19 de junio de 2015. <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2015/06/19>
- Hernández, F. (2013). Se abrió el vertedero de la presa Cerrito Rico, y comenzó a desbordarse el Río Huacapa. *El Sur de Acapulco*, p.16, consultado el 17 de septiembre de 2013.
- Inegi. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2010). *Censo de Población y Vivienda*, 2010. México.
- Inegi. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2015). *Carta topográfica*. México.
- Inegi. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (2018). *Marco Geoestadístico*. México.
- Jijón, L. (2017). Presentan daños obras del Plan Nuevo Guerrero en el Huacapa. Bajo palabra, 6 de junio de 2017. Recuperado el 20 de junio de 2017, de <https://bajo-palabra.com.mx/presentan-danos-obras-del-plan-nuevo-guerrero-en-el-huacapa#.WdVkXYWcFYc>
- Jiménez Rosales, B. (2015). Urgen otros dos subcolectores marginales en el río Huacapa. *Diario de Guerrero*. p.1, consultado el 1 de abril de 2015.
- Klein, L. (2011). La co-construcción del conocimiento. En *Ciclo Innovación y Universidad*, llevado a cabo en la Universidad de Deusto, Bilbao, España.
- Lavell, A. (2000). Desastres y desarrollo: hacia un entendimiento de las formas de construcción social de un desastre. El caso del huracán Mitch en Centroamérica. En N. Garita y J. Nowalski (Eds.), *Del desastre al desarrollo sostenible: el caso de Mitch en Centroamérica* (pp. 9-45). San José: Banco Interamericano de Desarrollo.

- Lavell, A. (2002). *Desastres urbanos: una visión global*. Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. 1-11. Recuperado el 24 de mayo de 2016, de: http://www.desenredando.org/public/articulos/2000/duuvvg/DUUVG_mar-1-2002.pdf
- Ley, J. y Denegri, M. (2013). Riesgo e invisibilidad de peligros. *Revista Ciudades*, (98), 34-41.
- Macías, J., (1999). *Desastres y protección civil. Problemas sociales, políticos y organizacionales*. México D.F.: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Mansilla, E. (6 de junio, 2013). Ingrid y Manuel: nuevos desastres, viejas razones. *Revista Nexos*. Recuperado el 20 de junio de 2017 de <https://www.nexos.com.mx/?p=15581>.
- Marín Amezcua, A. (2016a). Les asignaron casas en El Mirador, pero las corrieron y viven en zona de riesgo en la capital. *El Sur de Acapulco*, p.15. Recuperado el 11 de febrero de 2016, de <https://suracapulco.mx/impreso/?date=2016-02-11>
- Marín Amezcua, A. (7 de marzo, 2016b). Detienen a siete líderes de invasores de El Mirador y ante la presión se salen las familias que no son damnificadas. *El Sur de Acapulco*, p. 12. Recuperado de <https://suracapulco.mx/impreso/?date=2016-03-07>
- Marín Amezcua, A. (9 de abril, 2016c). Regresa a El Mirador, Chilpancingo, un líder de los invasores desalojados, denuncian damnificados. *El Sur de Acapulco*, p. 11. Recuperado de <https://suracapulco.mx/impreso/?date=2016-04-09>
- Marín Amezcua, A. (16 de abril, 2016d). Se van los policías de El Mirador en la capital y regresan invasores, denuncian. *El Sur de Acapulco*, p. 10. Recuperado de <https://suracapulco.mx/impreso/?date=2016-04-16>
- Marín Amezcua, A. (6 de julio, 2016 e). En zona inhabitable, 56 casas de El Mirador, y 32 deben demolerse, confirma Protección Civil. *El Sur de Acapulco*, p. 15. <https://suracapulco.mx/impreso/?date=2016-07-06>
- Marín Amezcua, A. (10 de agosto, 2016f). Sufren robos, están sin agua y luz, denuncian reubicados en el Mirador en Chilpancingo. *El Sur de Acapulco*, p. 12. Recuperado de <https://suracapulco.mx/impreso/?date=2016-08-10>
- Méndez Lara, M. (28 de abril, 2015). La participación ciudadana del Plan Nuevo Guerrero, una simulación. *El Sur de Acapulco*. p. 40. Recuperado de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2015/04/28>
- Mendoza, J. (30 de septiembre, 2013). *¿Reconstrucción nacional?* *El Sur de Acapulco*, p. 5. Recuperado el 5 de noviembre de 2014, de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2013/09/30>
- Morales Antonio, J. (15 de septiembre, 2014). Dejarán el miércoles el albergue del Indeg las 45 familias de damnificados, acuerdan. *El Sur de Acapulco*, p. 10. Recuperado el 19 de enero de 2015, de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2014/09/15>.
- Notimex (2013). Integran consejo ciudadano para vigilar presa en Chilpancingo. *SDP-noticias.com*

- <https://www.sdpnoticias.com/local/guerrero/2013/10/18/integran-consejo-ciudadano-para-vigilar-presa-en-chilpancingo>
- Observatorio del gasto. (s.f) *Plan Nuevo Guerrero*. <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/NuevoGuerrero>
- Oliver-Smith, A. (1994). Reconstrucción después del desastre: una visión general de secuelas y problemas. En A. Lavell (Ed.), *Al norte del Río Grande* (pp. 1-18). Recuperado de www.desenredando.org/public/libros/1994/anrg_cap02-RDDD_oct-8-2002-pdf. Consultado el 24 de mayo de 2016.
- Olivera, A. y González, G. (2010). Enfoque multidimensional de la reconstrucción postdesastre de la vivienda social y el hábitat en países en vías de desarrollo: estudios de casos en Cuba. *Revista de la Construcción*, 9(2), 53-62. <https://doi.org/10.4067/S0718-915X2010000200006>
- Pacheco Pólito, A. (11 de octubre, 2013). A 26 días de la tormenta Manuel la colonia Brisa Norte de la capital sigue inundada y sin ayuda. *El Sur de Acapulco*, p. 8. Recuperado el 6 de noviembre de 2014, de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2013/10/11>
- Pacheco Pólito, A. (6 de mayo, 2014). En la rehabilitación del Huacapa, 17 curvas están mal diseñadas y representan riesgo, advierte la Coparmex. *El Sur de Acapulco*, p. 14. Recuperado el 11 de enero de 2015, de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2014/05/06>
- Pacheco Pólito, A. (16 de mayo, 2014a). Se hunde con la lluvia la madrugada del jueves un carril del encauzamiento del río Huacapa. *El Sur de Acapulco*, p. 10. Recuperado el 12 de enero de 2015, de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2014/05/16>
- Pacheco Pólito, A. (25 de mayo, 2014b). Ingenieros y geólogos señalan irregulares en la reconstrucción del encauzamiento del Huacapa. *El Sur de Acapulco*. p. 6. Recuperado el 15 de enero de 2015, de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2014/05/25>
- Pacheco Pólito, A. (3 de septiembre, 2014c). *Se va el ejército «sin hacer nada» del terreno para damnificados de la capital, informan*. *El Sur de Acapulco*, p. 12. Recuperado el 17 de febrero de 2015, de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2014/09/03>
- Pacheco Pólito, A. (5 de septiembre, 2014d). La violencia retrasó la construcción de viviendas para los damnificados de Chilpancingo, afirman. *El Sur de Acapulco*. p. 15. Recuperado el el 17 de febrero de 2015, de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2014/09/05>
- Pacheco Pólito, A. (7 de julio, 2015a). Alerta la Sedatu sobre un fraude en la venta de casas destinadas a damnificados en Chilpancingo. *El Sur de Acapulco*. p. 11. Recuperado el el 7 de julio de 2015, de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2015/07/07>

- Pacheco Pólito, A. (8 de agosto, 2015b). Pueden derrumbarse sus viviendas, denuncian reubicados de Petaquillas; señalan a la Sedatu. *El Sur de Acapulco*, p. 8. Recuperado de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2015/08/08>
- Pacheco Pólito, A. (17 de septiembre, 2015c). Abren ruta de transporte para comunicar a los damnificados de El Mirador. *El Sur de Acapulco*, p. 14. Recuperado de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2015/09/17>
- Presidencia de la República (2016a). Firman el Gobierno de la República y el del Estado de Guerrero el Acuerdo «Guerrero Próspero e Incluyente». Recuperado el 14 de enero de 2016, de <http://www.gob.mx/presidencia/prensa/firman-el-gobierno-de-la-republica-y-el-del-estado-de-guerrero-el-acuerdo-guerrero-prospero-e-incluyente>
- Presidencia de la República. (2016b). «Plan Nuevo Guerrero» y firma del Acuerdo «Guerrero Próspero e Incluyente». Recuperado el 14 de enero de 2016, de <http://www.gob.mx/presidencia/articulos/plan-nuevo-guerrero-y-firma-del-acuerdo-guerrero-prospero-e-incluyente-18530>
- Rasse, A. y Letelier, F. (mayo, 2013). El proceso de reconstrucción de viviendas en el centro de Talca: fotografía a dos años de la catástrofe. *Revista INVI*. (77), 139-164. <https://doi.org/10.4067/S718-83582013000100005>
- Razeto, A. (2013). Potenciando el desarrollo local de comunidades afectadas por desastres. *Revista INVI*, (28), 111-136. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582013000100004>
- Romo, M. (2007). Vulnerabilidad a riesgos ambientales. *Revista Ciudades*, (74), 31-39
- Salmerón, A. (5 de abril, 2015). Hay desperfectos en viviendas entregadas a damnificados de Manuel e Ingrid, reclaman. *El Sur de Acapulco*, p.11. Recuperado de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2015/04/05>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2013). «Plan Nuevo Guerrero», acciones para un nuevo estado.
- Servicio Meteorológico Nacional. (2017). Datos históricos de huracanes. http://www.shcp.gob.mx/SALAPRENSA/doc_informe_vocero/2013/vocero_45_2013.pdf
- Sin autor. Pide la UAG que se le dé el centro estatal de protección civil, debe estar encima de los gobiernos, dice el rector. (27 de septiembre de 2013). *El Sur de Acapulco*, p. 20. Recuperado el 20 de febrero de 2015. <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2013/09/27>
- Sin autor. Cuestionan damnificados y COPARMEX el atraso en las obras de reconstrucción (6 de mayo, 2014 a). Diario de Guerrero. pp. 1 y 8. Consulta: 23 de septiembre de 2014.
- Sin autor. Ángel Aguirre toma protesta al Consejo Escolar de Protección Civil de la UAGro. (24 de junio, 2014 b). *Diario de Guerrero*, pp. 1 y 10. Edición impresa. Consulta: 25 de septiembre de 2014.

- Tenorio Galindo, T. (11 de noviembre, 2013). El «Nuevo Guerrero» y la vieja marca del PRI. *El Sur de Acapulco*, p. 2. Recuperado el 10 de noviembre de 2014, de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2013/11/11>
- Toledo Manzur, C. (12 de noviembre, 2013). El Plan Nuevo Guerrero, una oportunidad. *El Sur de Acapulco*, p. 22.
- Villamil, J. (2013). Ingrid y Manuel, el doble desastre. *Revista Proceso*. Recuperado el 05 de noviembre de 2014, de <http://www.proceso.com.mx/?p=353015>
- Zacarías, C. (29 de enero, 2014). Construyen una unidad habitacional frente a la cortina de la presa Cerrito Rico, alerta Conagua. *El Sur de Acapulco*. p. 12. Recuperado el 09 de enero de 2014, de <https://suracapulco.mx/archivoelsur/archivos/date/2014/01/29>