

LA RECONSTRUCCIÓN INCONCLUSA EN EL PROCESO DE DESASTRE.
ESTUDIO DE LA MONTAÑA, GUERRERO, MÉXICO

UNFINISHED RECONSTRUCTION IN THE DISASTER PROCESS.
A STUDY OF LA MONTAÑA, GUERRERO, MEXICO

Alejandra TOSCANA APARICIO

Departamento de Política y Cultura

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO | Ciudad de México, México

Contacto: atoscana@correo.xoc.uam.mx

ORCID iD: 0000-0003-1841-102X

Alma VILLASEÑOR FRANCO

Facultad de Ingeniería

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE GUERRERO | Chilpancingo, México

Contacto: almafranco@uagro.mx

ORCID iD: 0000-0001-6748-9662

Resumen

Guerrero presentó graves daños en viviendas, equipamiento, infraestructura, entorno y base productiva tras el paso de las tormentas Ingrid y Manuel en septiembre de 2013, por lo que el gobierno implementó el Plan Nuevo Guerrero para la reconstrucción. La región de La Montaña, que se caracteriza por la pobreza de sus habitantes y por ser donde vive la mayor parte de población indígena del estado, concentró gran parte de las víctimas fatales y de los daños, debido a sus condiciones de vulnerabilidad, deterioro ambiental y abandono institucional, que derivan del modelo de desarrollo. Partimos de que la reconstrucción es parte del desastre, y es importante porque cuando se hace con miras a redirigir el desarrollo, permite reducir la vulnerabilidad y crear entornos más seguros para reducir futuros desastres. En este texto analizamos el proceso de reconstrucción impulsado desde el gobierno, caracterizado por la incorporación

Abstract

Guerrero presented severe damage to housing, equipment, infrastructure, environment, and productive base after the passage of storms Ingrid and Manuel in September 2013, so the government implemented the New Guerrero Plan for reconstruction. The La Montaña region, which is characterized by the poverty of its inhabitants and by being where most of the state's Indigenous population lives, concentrated a large part of the fatalities and damages, due to its conditions of vulnerability, environmental deterioration, and institutional abandonment, which derive from the development model. We assume that reconstruction is part of the disaster, and it is important because when it is done with a view to redirecting development, it allows reducing vulnerability and creating safer environments to reduce future disasters. In this text we analyze the reconstruction process promoted by the government,

de diseños ajenos a la región, el cual contrasta con otras formas de reconstruir implementadas por asociaciones civiles basadas en las necesidades locales. Encontramos que la reconstrucción oficial se limita a la reposición material de las construcciones mientras que las asociaciones civiles buscan también empoderar a las comunidades y mejorar de manera integral sus condiciones de vida.

characterized by the incorporation of designs from outside the region, which contrasts with other forms of reconstruction implemented by civil associations based on local needs. We found that official reconstruction is limited to the material replacement of buildings while civil associations also seek to empower communities and comprehensively improve their living conditions.

Palabras clave: *Tempestades severas* || *Huracanes* || *Riesgo* || *Desastres* || *Desarrollo de la comunidad* || *Vivienda*

Keywords: *Severe storms* || *Hurricanes* || *Risk* || *Disasters* || *Community development* || *Housing*

Introducción

En septiembre de 2013 las tormentas Ingrid y Manuel causaron lluvias intensas en dos tercios del territorio nacional; se registraron más de 150 víctimas fatales y 200 mil damnificados. El estado de Guerrero presentó diversas afectaciones que sumaron pérdidas por más de 23 mil millones de pesos (García Arróliga *et al.*, 2021). En la región de La Montaña 40 personas perdieron la vida, otras 40 mil fueron afectadas y se destruyó gran parte del equipamiento, infraestructura, viviendas y base productiva (Toscana Aparicio y Villaseñor Franco, 2018). Antes de las tormentas, no hubo actividades de prevención, mitigación y preparación; tampoco hubo alerta-miento; la respuesta y la rehabilitación la realizaron las propias comunidades ante la ausencia gubernamental. Para resarcir los daños, el gobierno implementó el Plan Nuevo Guerrero (PNG); sin embargo, sus resultados no fueron los prometidos para las comunidades de La Montaña, donde la reconstrucción ha sido lenta y deficiente.

Partimos de que las reconstrucciones brindan oportunidades para reducir la vulnerabilidad de la población, mejorar las condiciones de los asentamientos, crear condiciones sustentables y redirigir el desarrollo (Lavell, 2005). En este texto analizamos la importancia de la reconstrucción como una de las fases que integran la política de gestión integral de riesgos (GIR) o reducción de desastres, el papel que juegan las asociaciones civiles (AC) y los esquemas con los que

intervienen en la reconstrucción de las localidades de La Montaña de Guerrero; analizamos si la reconstrucción ha tenido como objetivo reducir la vulnerabilidad, mejorar las condiciones ambientales e impulsar el desarrollo; y contribuimos al debate sobre reconstrucciones alternativas impulsadas por AC que buscan superar las reconstrucciones basadas únicamente en la reposición de viviendas.

El artículo inicia con una breve exposición del método de investigación, continúa con algunos datos sobre los fenómenos Ingrid y Manuel para después caracterizar la zona en estudio. Posteriormente explicamos la relación entre los desastres y el desarrollo; a continuación, nos enfocamos en la forma en que se ha dado tratamiento a riesgos y desastres en los municipios rurales del país. En las últimas secciones exponemos los resultados de la investigación en torno a los déficits que se presentaron en La Montaña para gestionar los riesgos, en especial la conjunción de Ingrid y Manuel, y más adelante explicamos la reconstrucción llevada a cabo en esta región y sus implicaciones. Por último, presentamos algunas reflexiones y conclusiones.

Método

Este artículo se trata de un estudio cualitativo sobre la reconstrucción en La Montaña que forma parte de una investigación sobre desastres en Guerrero. En particular este estudio retoma los resultados de un texto previo de nuestra autoría (Toscano Aparicio y Villaseñor Franco, 2018) para centrarse en la fase de la reconstrucción y así lograr una mirada más completa al proceso del desastre. A partir de información oficial, materiales bibliográficos, hemerográficos y entrevistas abiertas a actores/as clave realizadas en diferentes momentos, se busca tener un panorama sobre las formas en que se han reconstruido las comunidades afectadas. Las personas entrevistadas fueron Martha Ramírez Galeana del Centro de Derechos Humanos La Montaña en 2018; Carmen Hernández Valdés, coordinadora de gestión comunitaria de Techo A.C. en 2019; Jesús Álvarez Gutiérrez, asociado de Cooperación Comunitaria en 2021; y Roberto Arroyo Matus, Secretario de Gestión Integral de Riesgos y Protección Civil de Guerrero en 2023. Sus testimonios nos permitieron contar con perspectivas clave en relación con la GIR y en especial con la reconstrucción en La Montaña. Las preguntas a cada persona se hicieron en función de su

experiencia laboral con la intención de valorar los esfuerzos realizados en la reconstrucción tanto gubernamental como de asociaciones civiles que han participado reconstruyendo bajo sus propios modelos. Se realizaron dos visitas de campo (2017 y 2019) que permitieron realizar algunas observaciones directas.

Las tormentas

En septiembre de 2013 el 70 por ciento del territorio del país se vio afectado por las tormentas Ingrid y Manuel que se presentaron casi simultáneamente en el Golfo de México y en el Océano Pacífico respectivamente, coincidencia poco común pero no inédita. Ninguna de las dos tormentas, por sus características individuales, parecía una gran amenaza: Ingrid alcanzó la categoría 1 en la escala Saffir-Simpson,¹ y Manuel, tormenta tropical². Casi toda la trayectoria de ambos fenómenos se desarrolló lejos de tierra firme, sin embargo, su conjunción dio como resultado que el campo de lluvias y su duración fuera mucho más extenso e intenso respecto a lo que se hubiera esperado de cada fenómeno individualmente y que se rompiera el récord establecido por Paulina en 1997 (Rosengaus Moshinsky *et al.*, 2016). El volumen de precipitación resultó en la saturación del suelo, en inundaciones y en inestabilidad de laderas. Pero, a pesar de la rareza de las condiciones atmosféricas y la cantidad extraordinaria de precipitación, lo que ocasionó los daños y destrucción fue la interacción de la lluvia y de las características de las comunidades y sus entornos, en un contexto de abandono institucional histórico (Villaseñor Franco *et al.*, 2017).

1 Ingrid inició con la formación de la depresión tropical No. 12 del Océano Atlántico el 12 de septiembre frente a la costa de Tabasco; se desplazó hacia el oeste por el Golfo de México y cerca de Veracruz se convirtió en la tormenta tropical Ingrid, ahí se mantuvo casi estacionaria hasta el día siguiente que se desplazó hacia el norte y alcanzó la categoría 1 de huracán. Como huracán continuó su movimiento hacia el norte y generó precipitación en los estados del oriente y noreste del país. El día 16 tocó tierra en Tamaulipas y se degradó a tormenta tropical, el 17 de septiembre se disipó (CONAGUA, 2013a).

2 El origen de Manuel fue una franja de baja presión que se formó frente a la costa de Guerrero el 13 de septiembre y dio lugar a la depresión tropical No. 13. Al día siguiente se desarrolló como tormenta tropical y se nombró Manuel, inició un periodo estacionario y luego comenzó a desplazarse hacia el norte. Manuel originó una nubosidad densa y precipitaciones torrenciales sobre los estados del sur y del occidente del país. El 15 de septiembre tocó tierra en Manzanillo y perdió fuerza hasta regresar a depresión tropical (CONAGUA, 2013b).

La Montaña

Guerrero se ha caracterizado históricamente por su atraso económico, la inestabilidad política y su carácter periférico dentro del conjunto nacional (Lambert, 1994). La población estatal es de 3,540,685 personas: 48 por ciento son hombres y 52 por ciento mujeres (INEGI, 2020a); el 91.9 por ciento de la población vive en pobreza o pobreza extrema (CONEVAL, 2020); asimismo el nivel de marginación es muy alto (CONAPO, 2020). Guerrero ocupa la penúltima posición del país en desarrollo humano (Gobierno del Estado de Guerrero 2021-2027, 2024). El 42 por ciento de la población vive en localidades rurales de menos de 2,500 habitantes, superando el promedio nacional que es de 22 por ciento (INEGI, 2020a); las localidades presentan alta dispersión, lo cual dificulta la dotación de servicios.

La Montaña es una de las regiones que integran Guerrero. Su característica principal es que concentra el 85 por ciento de la población indígena del estado (tlapanecos, mixtecos, nahuas y amuzgos), que en tiempos coloniales se refugió ahí (Canabal Cristiani, 2009) y desde entonces ha vivido en pobreza y marginación. En la Tabla 1 se observan los municipios que integran la región, su población total, la indígena y el nivel de marginación.

Tabla 1
Población de La Montaña

MUNICIPIO	Población total (2020)	Población indígena % (2020)	Nivel de marginación (2020)
Alcozauca de Guerrero	21225	81.39	Muy alto
Alpoyeca	7813	17.78	Medio
Atlamajalcingo del Monte	5811	87.40	Muy alto

Atlixnac	28491	59.86	Muy alto
Copanatoyac	21648	81.19	Muy alto
Cualác	7874	37.64	Alto
Huamuxtitlán	17488	15.29	Medio
Malinaltepec	29625	81.97	Muy alto
Metlatónoc	18859	88.19	Muy alto
Olinalá	28446	35.55	Muy alto
Tlacoapa	10092	78.68	Muy alto
Tlalixtaquilla de Maldonado	7602	23.27	Muy alto
Tlapa de Comonfort	96125	47.97	Alto
Xalpatláhuac	11966	80.33	Muy alto
Xochihuehuetlán	7862	1.81	Alto
Zapotitlán Tablas	12004	79.14	Muy alto
Acatepec	40197	89.88	Muy alto

Cochoapa el Grande	21241	89.07	Muy alto
Iliatenco	11679	77.70	Muy alto
TOTAL	406048	62.61	

Fuente: Elaboración propia con base en información de INEGI (2020a) y CONAPO (2020).

La región de La Montaña se ubica en la Sierra Madre del Sur, en la subprovincia fisiográfica Cordillera Costa del Sur. Gran parte de su relieve es abrupto, sus suelos están erosionados y son poco fértiles, los cuerpos de agua están azolvados y desecados, los ecosistemas y los bosques se han visto reducidos por la ganadería y la tala realizada por empresas madereras, lo que agudiza los procesos de ladera y las inundaciones (Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional, 2016). Esto es importante porque los ambientes deteriorados incrementan el potencial destructivo de las amenazas naturales (Lavell, 2003). En cuanto a la red vial, no hay autopistas, sólo carreteras libres que cruzan de norte a sur la región y parcialmente de este a oeste, y amplias extensiones no cuentan con un camino troncal; lo cual es un obstáculo para el desarrollo económico, político y social de la población (Villaseñor Franco *et al.*, 2017).

La mayor parte de la población económicamente activa se dedica a la agricultura, a la siembra de maíz y, en menor medida de frijol, quelite, calabaza, chile y cacahuate, caña, jamaica, garbanzo, arroz y ajo (Barrios Yllán, 2023). El ingreso familiar se complementa con la producción de artesanías, remesas de la migración y programas sociales. Otra fuente de ingresos proviene del cultivo ilícito de amapola. La población empezó a dedicarse a dicha especie por la difícil situación económica de la región, ya que rinde mejores beneficios económicos que los cultivos tradicionales; sin embargo, en los últimos años, la situación se ha agravado aún más, porque el precio de la amapola disminuyó debido a la entrada del fentanilo (Álvarez y Caballero, 2020). El origen de la siembra de amapola iniciado a fines de la década de 1960 o principios de

la de 1970, se asocia a la presencia del Ejército y desde entonces La Montaña es una región violenta; actualmente es la zona donde se siembra mayor cantidad de amapola, las características naturales del entorno, como el clima, ayudan, pero también las sociales como el aislamiento y la marginación (Gaussens, 2018).

Otra característica de la región es el abandono gubernamental que se refleja en la carencia de servicios, infraestructura e inversión pública, así como en mecanismos que fomenten el respeto a los derechos humanos y la implementación de justicia. Ante ello, las comunidades se han organizado para tratar de solventar esos déficits y vacíos del Estado; por ejemplo, mediante la creación de las policías comunitarias en 1995 con la finalidad de obtener el reconocimiento de sus usos y costumbres, de contrarrestar la delincuencia, la corrupción, la impunidad y la falta de justicia (Romero Gallardo, 2014); la formación del Consejo Regional de Autoridades Agrarias en Defensa del Territorio en contra de la creación de la Biosfera y de la Minería en La Montaña cuando se intentó implementar un proyecto de extractivismo minero (Barrios Yllán, 2023), y la creación del Consejo de Comunidades Damnificadas de La Montaña para hacer frente al desastre tras el paso de Ingrid y Manuel en 2013 (Marchezini, 2014).

Desastres y desarrollo

El concepto de vulnerabilidad contribuye a la comprensión de las causas de los desastres, no solo de la magnitud de los daños y pérdidas (García Acosta, 2005), sino también la capacidad de recuperación de la población. La vulnerabilidad se refiere a la indefensión e inseguridad de la población (Blaikie *et al.*, 1996), que deriva de los modelos de desarrollo (Lavell, 2005). Hewitt (1996) argumenta que, “la distribución de riesgos y daños involucra una desproporcionada cuota o severidad de pérdidas entre aquellos que ya están relativamente debilitados, empobrecidos u oprimidos. La vulnerabilidad diferencial de personas dentro de y entre sociedades surge, especialmente, de desventajas sociales forzadas o no resueltas” (16). La vulnerabilidad puede observarse en la interconexión entre la exposición a fenómenos peligrosos (amenazas), entornos inseguros, precariedad económica y déficits en las capacidades gubernamentales (Maly *et al.*, 2022).

En investigaciones sociales sobre desastres realizadas durante las décadas de los años 70 y 80, se argumentó la relación entre desastres y desarrollo: los daños y pérdidas que se presentan por el impacto de una o más amenazas, así como la capacidad de recuperación de la sociedad afectada, se relacionan con el nivel de desarrollo (Cuny, 1983). En el contexto de lo sustentable, los desastres se han concebido como manifestaciones de la insustentabilidad, al ser el entorno antrópicamente transformado fuente y potencializador de amenazas (Lavell, 2005). Por ello, se requiere pasar de los patrones de desarrollo actuales que aumentan, crean o distribuyen injustamente los riesgos, a formas de desarrollo equitativas y más sustentables (Thomalla *et al.*, 2018). Se entiende por desarrollo, “un proceso deliberado de cambio social que persigue como finalidad última la igualación de las oportunidades sociales, políticas, económicas, tanto en el plano nacional como en relación con otras sociedades que poseen patrones más elevados de bienestar material” (Ríos Burga, 2007: 365).

Y en el contexto de desastres, el desarrollo “comprende un proceso a través del cual se disminuyen las vulnerabilidades de la sociedad o de los grupos que la conforman, mientras aumentan sus capacidades” (Anderson y Woodrow como se cita en Lavell, 2005: 21). Por lo anterior, es necesario incorporar en la planificación del desarrollo la reducción de desastres (Thomalla *et al.*, 2018). En la siguiente sección se presentan algunos problemas de los municipios rurales en la reducción de desastres o gestión de riesgos, específicamente en el marco de la planeación.

Reducción de desastres en municipios rurales

Para el manejo de desastres en México se creó el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC) en 1986. Este sistema se ha basado en el paradigma fiscalista, lo que implica concebir los desastres como resultado del impacto de amenazas, como eventos aislados del contexto social donde se configuran y confinados espacio temporalmente; la mayor parte de sus acciones se han centrado en la atención de la emergencia, mientras que la prevención, mitigación y reconstrucción han quedado en segundo plano (Macías Medrano, 2022). Con el paso del tiempo el SINAPROC ha experimentado cambios en sus objetivos e intereses. En su origen, su diseño incluyó que cada estado y cada municipio creara su propio sistema similar al nacional. A partir de los

esfuerzos para la descentralización administrativa que caracterizaba al país en las décadas de 1980 y 1990, al municipio se le asignó un papel importante por ser el nivel de gobierno más cercano a la población y el que mejor conoce su territorio, y, por ende, sus amenazas y vulnerabilidades; además el municipio ya tenía competencias y facultades asignadas en el Artículo 115 de la Constitución que coadyuvan a la reducción de desastres, como la regulación del uso del suelo, que debe considerar el atlas municipal de riesgos, el cual, en su forma ideal, es fuente de información sobre amenazas y vulnerabilidades para considerarse en todas las actividades de planeación. El nivel de gobierno estatal debe ayudar a los municipios a realizar estas funciones.

En 2012, con la publicación de la Ley General de Protección Civil (LGPC, 2012), se incorporó la GIR, como una medida para mejorar el sistema, la cual se define en el Artículo 1° como el:

Conjunto de acciones encaminadas a la identificación, análisis, evaluación, control y reducción de los riesgos, considerándolos por su origen multifactorial y en un proceso permanente de construcción, que involucra a los tres niveles de gobierno, así como a los sectores de la sociedad, lo que facilita la realización de acciones dirigidas a la creación e implementación de políticas públicas, estrategias y procedimientos integrados al logro de pautas de desarrollo sostenible, que combatan las causas estructurales de los desastres y fortalezcan las capacidades de resiliencia o resistencia de la sociedad. Involucra las etapas de: identificación de los riesgos y/o su proceso de formación, previsión, prevención, mitigación, preparación, auxilio, recuperación y reconstrucción. (LGPC, 2012: 4)

Macías Medrano (2021) ha argumentado que el cambio implica, entre otros aspectos, sustituir el manejo de desastres por la gestión de riesgo para evitar la asociación con destrucción que implica el “desastre” y evocar a la prevención que se asocia con el “riesgo”. Pero, con base en lo observado en los municipios rurales, el cambio de perspectiva ha arrojado resultados escasos. En los municipios rurales difícilmente se observa que se gestionen los riesgos. En ellos, gestionar riesgos es complejo porque se les asignaron tareas que demandan especialistas en diferentes disciplinas, recursos económicos y tecnológicos, y en las cuales, los municipios no cuentan con experiencia

ni preparación; por ejemplo, los atlas municipales de riesgos que deben ser una herramienta fundamental para la planeación y regulación de usos del suelo no existen para casi ningún municipio rural. Además, en los municipios rurales suele haber una serie de necesidades y problemas relacionados con la sobrevivencia cotidiana que quizá sean valorados como más apremiantes que los riesgos, puesto que estos, por su naturaleza, están aplazados a futuro. Por otro lado, desde el término de la Revolución, existe una disputa entre el municipalismo y el agrarismo por el control del suelo, que ha debilitado a los municipios frente a las autoridades agrarias (Flores, 2015) y con ello las funciones que por mandato constitucional deberían cumplir.

De acuerdo con Thomalla *et al.* (2018), para que las políticas de reducción de riesgos y desastres, incluyendo la GIR, funcionen adecuadamente, es necesario comprender la relación de la vulnerabilidad, los riesgos y los desastres con el desarrollo. Desde los estudios sociales se ha observado que la política de reducción de riesgos está desvinculada de la planeación del desarrollo; incluso la mayor parte de los gobiernos y organismos internacionales no consideran el desarrollo (o mal desarrollo) como causa profunda del desastre (Wisner, 2020). En la Tabla 2 se observan las fases de la reducción de desastres clasificadas en antes, durante y después del impacto del fenómeno desencadenante (emergencia), su significado, objetivo y estrategias, que el Estado, en sus tres niveles, debería implementar.

Antes y durante la emergencia

Con base en lo señalado en la Tabla 2 y en un estudio previo (Toscana Aparicio y Villaseñor Franco, 2018), se reflexiona sobre el desastre desencadenado por Ingrid y Manuel en La Montaña. Sobre las medidas de prevención impulsadas en el ámbito municipal, no había obras para controlar las inundaciones y la remoción en masa que finalmente afectaron equipamiento, infraestructura, viviendas y sistemas productivos. Si bien las medidas de prevención pueden ser económicamente costosas, tampoco se registran acciones de mitigación: no se observan medidas ni activas ni pasivas, no hay capacitaciones de población, regulaciones ni normas; tampoco existen los atlas de riesgos para los municipios de La Montaña, lo cual tiene implicaciones, porque, por ejemplo, se ha construido infraestructura estratégica en zona de riesgo, como el hospital de Tlacoapa. Respecto a la preparación, no se contaba con ella, a nivel municipal no se tenía planeado qué hacer en caso de emergencia.

Tabla 2

Fases para la reducción de desastres

Fases (respecto al impacto del fenómeno peligroso)		Significado	Objetivo	Estrategias
Antes	Prevención	Desarrollo de acciones que buscan eliminar el riesgo evitando la ocurrencia de fenómenos desastrosos.	Evitar que ocurra el evento potencialmente destructivo.	Incorporar medidas preventivas en los planes y programas locales, regionales y nacionales de corto, mediano y largo plazo.
	Mitigación	Conjunto de medidas para reducir las consecuencias del impacto de la amenaza mediante la intervención del contexto social y material expuesto.	Reducir el impacto del evento sobre la vida y los bienes.	Métodos activos: fortalecimiento institucional, (organización, capacitación, información pública, participación comunitaria).
				Métodos pasivos: regulación de usos de suelo, códigos de construcción, reubicaciones.
Preparación	Organizar y facilitar los operativos para el efectivo y oportuno aviso, salvamento, y socorro en caso de emergencia.	Estructurar la respuesta ante el impacto de una amenaza	Organización interinstitucional para la planificación o definición anticipada de las actividades que deben llevarse a cabo en forma coordinada y la simulación para la evaluación de la capacidad de respuesta de las instituciones y de la comunidad.	

Durante	Alerta	Estado anterior a la ocurrencia de un fenómeno que se declara con el fin de que los organismos de socorro activen procedimientos de acción preestablecidos y para que la población tome precauciones específicas debido a la inminente ocurrencia de un evento previsible.	Notificación clara y formal de un peligro inminente.	Establecimiento de las instrucciones, acciones y procedimientos que la población y las instituciones deben llevar a cabo en cada nivel o estado que se considere pertinente prefijar, de acuerdo con la certeza que se tenga de la ocurrencia del evento.
	Respuesta	Ejecución de acciones de búsqueda, rescate, socorro y asistencia que se llevan a cabo debido a la ocurrencia de un desastre y que tienen por objeto salvar vidas, reducir el sufrimiento y disminuir la pérdida de los bienes.	Restablecer los servicios básicos y el abastecimiento.	Coordinación de las acciones interinstitucionales previstas en los planes de emergencia y contingencia.
Después	Rehabilitación	Proceso de restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante, la reparación de los servicios vitales indispensables interrumpidos o deteriorados por el impacto.	Reparación de daños, recuperación del sistema de producción para revitalizar la economía.	Desarrollo de planes de contingencia de cada uno de los servicios públicos con anterioridad a la ocurrencia del desastre.

Después	Reconstrucción	Proceso de recuperación a mediano y largo plazo de los elementos afectados por la ocurrencia del impacto de una amenaza, mediante la reparación del daño físico sufrido en las edificaciones, la infraestructura y los centros de producción.	Recuperar el contexto social y material a un nivel de desarrollo igual o superior al que tenía antes de la ocurrencia del desastre.	Aplicación de la planificación del desarrollo en sus diferentes modalidades: física sectorial, territorial y socioeconómica.
---------	----------------	---	---	--

Fuente: Elaboración propia con base en Cardona (1996).

A pesar de que los fenómenos hidrometeorológicos como tormentas tropicales y huracanes no se presentan de manera sorpresiva, los municipios de La Montaña no recibieron alerta; probablemente se subestimó el efecto potenciado de la conjunción de los meteoros. De haberla recibido, quizá las personas se habrían resguardado y puesto a salvo animales y otros bienes; no obstante, su entorno se habría destruido. Durante la emergencia, debido a la falta de preparación, la respuesta fue improvisada, la baja conectividad de la región de La Montaña y la pérdida de caminos dificultó el flujo de ayuda centrado en Acapulco. La gente hizo lo que pudo con sus propios criterios y recursos y, ante la ausencia gubernamental, tuvo que sobrevivir con lo poco que había, buscar desaparecidos, enterrar a los muertos e improvisar vivienda.

La fase de rehabilitación fue complicada por la situación económica regional, pues se presentó escasez de alimentos, agua, medicinas y combustible, sin que la ayuda del gobierno apareciera. La Montaña continuó a su suerte. Habitantes de la región crearon el Consejo de Comunidades Damnificadas de La Montaña de Guerrero (CCDM):

[P]ara denunciar y combatir la desatención gubernamental y la crisis humanitaria en el proceso de reconstrucción. El 4 de febrero de 2014, más de 2 mil indígenas de 13 municipios de La Montaña realizaron la marcha denominada Peregrinación del Hambre, mediante la cual exigieron al presidente Enrique Peña Nieto que liberara recursos para La Montaña. (Marchezini, 2014: 275)

Con ello también pretendían hacerse visibles y reivindicar sus necesidades. El CCDM lanzó la iniciativa “Para que llueva maíz en La Montaña”, que consistió en una propuesta de programa para el abastecimiento gratuito de granos básicos, y también planteó la necesidad de reconstruir la vivienda y la infraestructura comunitaria (M. Ramírez Galeana, 10 de enero de 2018).

Por último, en la etapa de reconstrucción, el gobierno dejó mucho que desear, no solo por su calidad y lentitud (se abandonó inconclusa y se retomó en 2019) como se verá más adelante, sino porque no se enfocó en atenuar la vulnerabilidad de las comunidades, mejorar los entornos degradados y redirigir el desarrollo hacia la sustentabilidad. De acuerdo con Hewitt (1996), “si nuestra tarea es, en efecto, mitigar, aliviar y prevenir desastres, la mayoría de las soluciones radicarían en revertir las desventajas sociales” (17), pero en La Montaña, no se han reducido las múltiples desventajas sociales ni se ha mejorado el entorno, sino que se han vulnerado derechos humanos: a la vida, a la seguridad, a la vivienda, y a la protección especial de grupos de atención prioritaria (población indígena), entre otros.

Roberto Arroyo Matus (comunicación personal, 22 de agosto de 2023), señaló que son pocos los municipios de la entidad que cuentan con atlas de riesgos, algunos los están conformando y otros actualizando, ninguno de La Montaña está en esos casos. Desde el gobierno estatal se ha brindado asesorías a los municipios en temas como atención prehospitalaria, organización de refugios temporales y prevención y combate al fuego. El gobierno federal trabaja de manera sectorial, no integral, pero de ese modo considera que avanza hacia el desarrollo sustentable. A partir de lo explicado en los párrafos anteriores, se puede afirmar que los avances en materia de reducción de desastres o GIR en los municipios de región en estudio son pocos, no hay indicios del impulso al desarrollo sustentable ni a la disminución de la vulnerabilidad.

La reconstrucción

De las fases del desastre para su intervención, la reconstrucción es la menos estudiada (Maly *et al.*, 2020), a pesar de que forma parte de la duración e intensidad del proceso de desastre. Mientras que la reconstrucción no esté terminada, el desastre continúa, especialmente para las personas que perdieron su casa y/o medios de sobrevivencia y que se encuentran en condiciones de gran vulnerabilidad.

Algunas investigaciones sobre reconstrucciones, tanto pioneras como recientes, señalan que esta fase permite corregir problemas de vivienda y de infraestructura, cuando se realiza con un enfoque de desarrollo que reduzca la vulnerabilidad y mejore las capacidades económicas futuras (Haas *et al.*, 1977; Rahmayanti y Rukmana, 2024). Lavell (2005) considera esa reconstrucción como “reconstrucción con transformación”, al ser una “opción de desarrollo” y una “oportunidad para construir una sociedad más segura” (37).

A partir del tsunami asiático (2006) cobró importancia la propuesta “Reconstruir Mejor”, *Built Back Better* (BBB), que se retoma en el *Marco de Sendai Para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030* (ONU, 2015). Esta propuesta o serie de principios, que encabeza a otras similares, se define como una reconstrucción que tiene como objetivos reducir los riesgos existentes y evitar la creación de nuevos riesgos; buscar mejorar la calidad de vida de las personas; y reconoce la necesidad e importancia de la participación comunitaria y de las familias en la toma de decisiones sobre la reconstrucción (Maly, 2018; Tuhkanen, 2023), la cual se concibe como una oportunidad de desarrollo más que como alivio y bienestar inmediatos (Maly *et al.*, 2022). Lo anterior contrasta con lo que sucede frecuentemente en México. Las reconstrucciones suelen ser vivendistas: enfocadas en la reposición de viviendas frecuentemente bajo diseños baratos ajenos a los contextos sociales y ambientales y sin considerar la participación de los beneficiarios; además llegan a convertirse en negocios para empresas constructoras e incluso reproducen las condiciones de vulnerabilidad.

En La Montaña, tras el paso de Ingrid y Manuel, se abrió una oportunidad para “reconstruir mejor” o “con transformación”, reducir la vulnerabilidad y mejorar el entorno degradado. De acuerdo con la información oficial, el Plan Nuevo Guerrero (PNG), impulsado por el gobierno federal y dado a conocer en noviembre de 2013, planteó que no se limitaría a la reconstrucción de infraestructura sino que “fomentaría

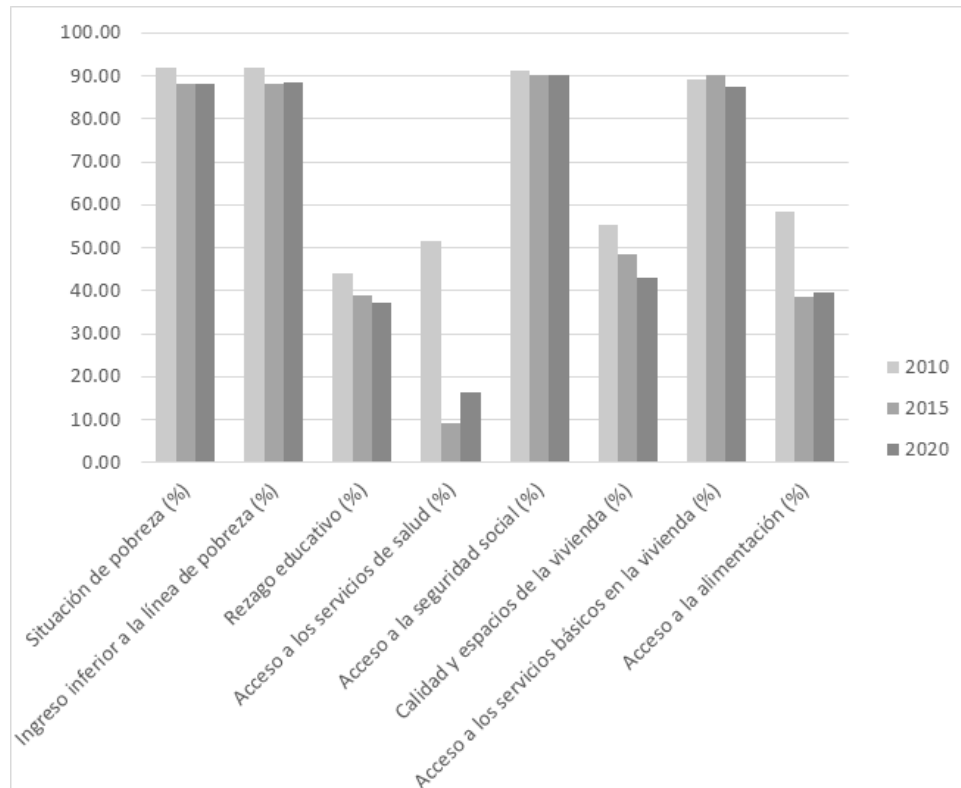
el de crecimiento económico y el desarrollo social de mediano y largo plazo”; mediante acciones orientadas a detonar el desarrollo humano en materia de educación, salud, igualdad de género, desarrollo de comunidades indígenas y capacitación para el trabajo que fomente el empleo digno y productivo (no incluye la incorporación de prácticas sustentables a pesar del deterioro ambiental en que se encuentran amplias zonas de Guerrero incluyendo La Montaña). El PNG además contempla que haya participación ciudadana en su implementación y que los recursos estén sujetos a transparencia. Con este plan se cumpliría con el artículo 7 de la LGPC que señala que la GIR debe vincularse al desarrollo: “Promover la incorporación de la Gestión Integral de Riesgos en el desarrollo local y regional, estableciendo estrategias y políticas basadas en el análisis de los riesgos, con el fin de evitar la construcción de riesgos futuros y la realización de acciones de intervención para reducir los riesgos existentes” (DOF, 2012). Sin embargo, los indicadores de Guerrero y en particular de La Montaña, no presentan mejoras sustanciales (ver Figura 1), y lo que es aún peor: hay nuevos daños y pérdidas multimillonarias en Acapulco y alrededores derivadas del impacto del huracán *Otis* a finales de octubre de 2023. En la Figura 1 se observa que el porcentaje de población en pobreza, con ingreso inferior a la línea de pobreza y con rezago educativo disminuyó ligeramente entre 2010 y 2020; pero también disminuyó el porcentaje de población con acceso a los servicios de salud, con acceso a la alimentación, con acceso a los servicios básicos en la vivienda, así mismo disminuyeron la calidad y espacios básicos de la vivienda.

El PNG se centró en la reconstrucción de “la infraestructura carretera, de agua potable, drenaje y salud de Acapulco, Chilpancingo, Iguala, Zihuatanejo y Taxco” (Díaz, 2014). Solo el 11.4% de los recursos se destinó a La Montaña y se concentró en sus cabeceras municipales. En septiembre de 2014, el CCDM denunció que a un año del paso de las tormentas no se habían reparado ni las viviendas ni las clínicas ni las escuelas; además afirmaban que lo que el PNG planteaba para la región, era solo dar continuidad a proyectos que ya existían, como La Cruzada Nacional Contra el Hambre³, y no proyectos específicos para salir del desastre (M. Ramírez, 10 de enero de 2018).

3 Programa impulsado por el gobierno federal (2012-2018) con la finalidad de eliminar el hambre y la desnutrición.

Figura 1

Evolución de indicadores de pobreza (2010-2020) en municipios de La Montaña



Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL (2020)

Según algunas fuentes (Centro de Derechos Humanos de La Montaña Tlachinollan, 2016; Flores Contreras, 2018; Cervantes, 2023) y observaciones propias, la reconstrucción ha sido deficiente por lo siguiente:

- Para determinar qué viviendas se reconstruirían, la SEDATU levantó un censo en 2013 y registró 4,351 viviendas destruidas y dañadas, mientras que los conteos locales detectaron 7,339 (José Armenta Tello, ex delegado de la SEDATU, informó que casi 2,000 viviendas de La Montaña no se contemplaron en el PNG porque no fueron censadas).

- Las empresas contratadas por el gobierno para la reconstrucción no cumplieron: abandonaron Guerrero antes de terminar las obras (de 43 fraccionamientos que se programaron en las regiones Centro, Acapulco, Tierra Caliente, La Montaña, Costa Chica y Costa Grande, 20 fueron abandonados con las viviendas inconclusas; los que sí se entregaron presentan deficiencias importantes; para 2023, 13 estaban medio habitados y 30 abandonados). Estas empresas se han ligado al uso indebido de fondos.
- Los modelos arquitectónicos implementados son ajenos a La Montaña, no adecuados para la vida rural. Son de tipo “urbano popular”, en serie, de concreto, de dimensiones reducidas, sin ventilación suficiente y sin espacios para huertos y animales.
- Los materiales empleados son de mala calidad, al poco tiempo, muchas viviendas presentaron goteras, fisuras y otros inconvenientes.
- La reconstrucción se centró en las cabeceras municipales y dejó de lado a comunidades más aisladas.
- No hubo apoyo para la reactivación de la base productiva, como los cultivos de maíz, frutales o los cafetales que tardan varios años en crecer.
- No hubo reconstrucción de hábitats o entornos.
- La reconstrucción se caracterizó por la improvisación, la descoordinación entre las dependencias de los tres niveles de gobierno y la exclusión de los pueblos indígenas en la toma de decisiones.
- En resumen, las viviendas de la reconstrucción oficial no proporcionan condiciones de habitabilidad, por lo que muchas están subutilizadas o abandonadas.

En julio 2019, tras años de abandono, se anunció la reactivación de la reconstrucción oficial en municipios de La Montaña (Acatepec, Atlamajalcingo del Monte, Atlixac, Cochoapa El Grande, Copanatoyac, Malinaltepec, Metlatónoc y Tlacoapa), para beneficiar a 1,612 habitantes mediante la reconstrucción de 403 viviendas con un presupuesto de 80 millones de pesos: 50 aportados por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) y 30 por la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI). En esta ocasión se pensó en espacios más amplios (3 cuatros a usar a conveniencia), pero solo en algunas localidades y con un estilo un tanto ajeno al ámbito rural. Para evitar lo que pasó con las primeras empresas contratadas en el esquema del PNG, se optó por la auto construcción,

para propiciar la generación de empleos en las comunidades, y por la compra de materiales al mayoreo para disminuir costos (La Jornada, 2020). La generación de empleos es importante pero la reconstrucción debe enfocarse en crear condiciones más seguras.

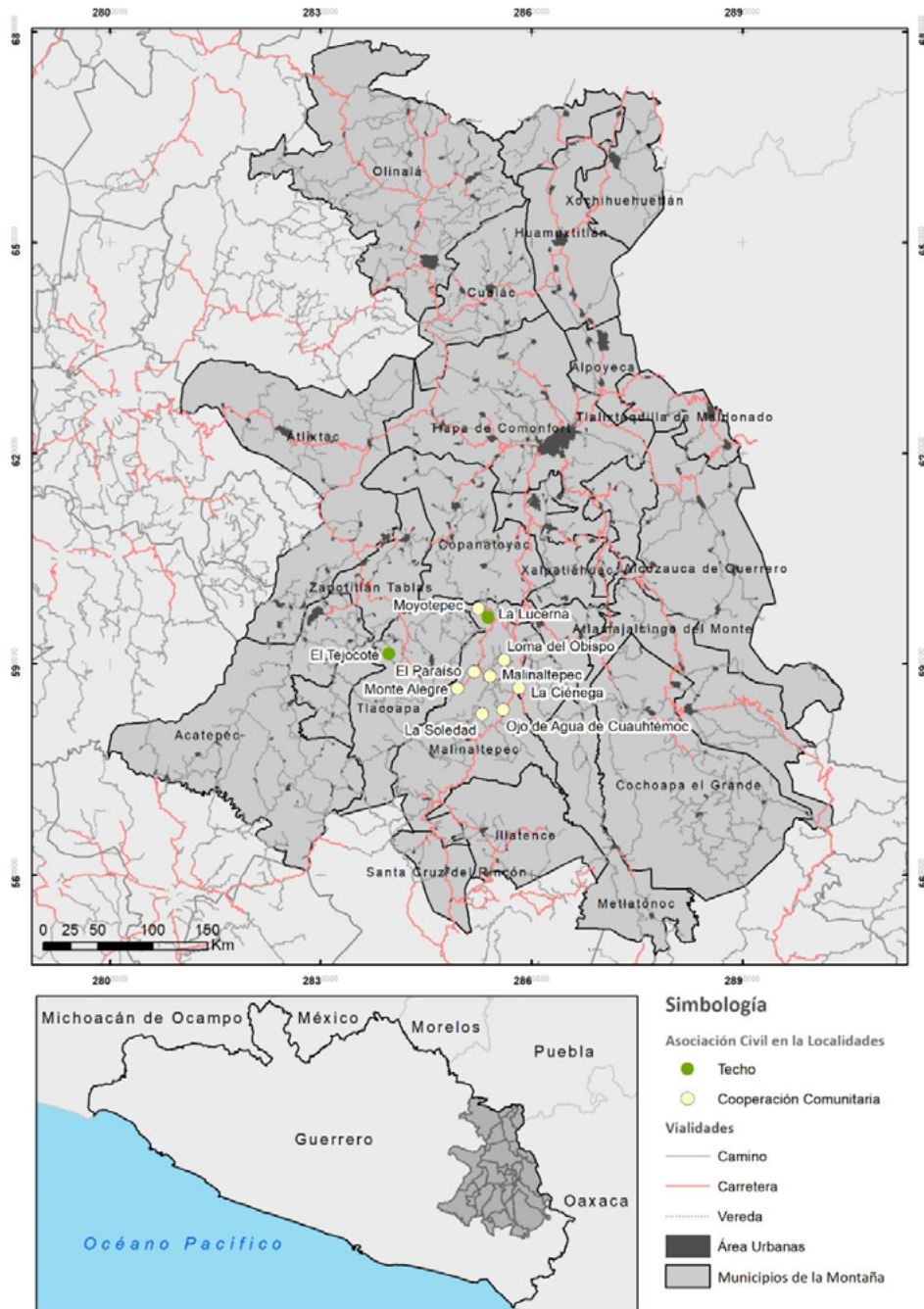
En 2021 se retomó la reconstrucción del hospital de Tlacoapa, que se había abandonado en 2015, para beneficio de 10,500 habitantes que carecieron del servicio hospitalario durante los años anteriores (Guerrero, 2021). Aunque, no hay médicos en los hospitales porque se ofrecen sueldos bajos y las vacantes no se ocupan (Guerrero, 2022). Si bien la reconstrucción, al igual que las demás etapas del desastre es responsabilidad del Estado (Macías Medrano, 2022), asociaciones civiles han participado, entre ellas Techo y Cooperación Comunitaria (CC), con otras modalidades de intervención sin fines de lucro que se centran en localidades aisladas, van más allá de la visión vivandista e impulsan otras formas de reconstrucción más completas e integrales (ver Figura 2).

Techo AC tiene como objetivo contribuir a la superación de la situación de pobreza de personas que viven en asentamientos populares en 18 países de Latinoamérica, uno de ellos es México, en donde se estableció en 2007 (Techo A.C., 2022); a lo largo de estos años, la AC ha construido más de 6,000 viviendas de emergencia en diferentes localidades del país, con apoyo de jóvenes voluntarios y de las propias comunidades. Techo inició con un programa llamado “Vivienda de Emergencia”, posteriormente ha impulsado un modelo más integral que incluye mejoramiento de las condiciones de vida a través de programas de desarrollo social y económico” (C. Hernández, comunicación personal, 12 de febrero de 2019) y con ese esquema ha intervenido en diversas comunidades desatendidas por el gobierno, algunas de ellas cuando han experimentado desastres, como en La Montaña, colonias irregulares de la Ciudad de México y localidades en el Estado de México, Morelos, Puebla, Oaxaca, Chiapas tras los sismos de 2017.

La manera en que Techo suele trabajar inicia con la selección de las localidades donde puede intervenir mediante un levantamiento de datos sobre las características estructurales de los terrenos y de las características de vulnerabilidad de las familias. A partir de los resultados del levantamiento y de los límites presupuestales se determina a cuántas y a qué familias se puede apoyar con vivienda. Las familias elegidas suelen ser las más numerosas, las de jefatura femenina, en estado de abandono y excluidas de programas oficiales de reconstrucción. La selección es complicada porque

Figura 2

Comunidades de La Montaña con reconstrucción de Techo y CC



Fuente: INEGI (2020b) y Villaseñor Franco y Toscana Aparicio (2021).

en asentamientos precarios donde interviene Techo, las familias con las características mencionadas abundan (C. Hernández, comunicación personal, 12 de febrero de 2019).

Las viviendas de Techo son de fibrocemento, madera y lámina; esto permite que se hagan en un tiempo corto. El armado se realiza por los beneficiados y el grupo de voluntarios que trabaja en la AC. Techo también impulsa proyectos para mejorar el hábitat y la habitabilidad mediante acceso a servicios básicos e infraestructura comunitaria, así mismo promueve el fortalecimiento de las capacidades (C. Hernández, comunicación personal, 12 de febrero de 2019).

Cooperación Comunitaria (2022), de acuerdo con su página de internet, inició actividades en 2010 y se creó como asociación civil en 2012, tiene presencia en 28 comunidades de Hidalgo, Guerrero, Oaxaca y Chiapas. Su finalidad es “mejorar las condiciones de habitabilidad y disminuir la vulnerabilidad de las comunidades rurales en México, desde los ámbitos territorial-ambiental, constructivo, sociocultural y productivo, recuperando los saberes tradicionales para la autogestión de los pueblos” (Cooperación Comunitaria, 2022).

CC implementó el programa Reconstrucción del Hábitat en La Montaña de Guerrero, para motivar a “que las comunidades estrechen los lazos con su territorio, asuman el cuidado del medio ambiente y aprovechen tanto los recursos materiales que yacen en la montaña como los saberes tradicionales que conservan sus habitantes” (Hastings y Martínez, 2018: s. p.). La intervención se concentró en el municipio de Malinaltepec, dado que fue el más afectado, e inició en la comunidad El Obispo, integrada por 92 familias; en ella se dañaron 37 viviendas, milpas de donde se obtiene la mayor parte de los alimentos, cafetales, platanos y árboles frutales que abonan al ingreso familiar; las instalaciones escolares y los caminos, por lo que la comunidad estuvo incomunicada 2 meses hasta que los pobladores retiraron los escombros de las vías con palas y picos (entrevista a Jesús Álvarez, 2021). Las casas son de materiales locales: adobe y de madera; son amplias, iluminadas y ventiladas, con temperaturas adecuadas y conforme a los diseños que sus habitantes eligen; resisten lluvias, vientos y sismos (J. Álvarez, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

CC proporcionó los recursos económicos que provienen de fundaciones, la investigación y coordinación de actividades. Las empresas Grupo XAXENI y Grupo SAI aportaron asesorías para el diseño e implementación de técnicas agroecológicas específicas para las características del lugar y con pruebas sísmicas del prototipo de

vivienda (en la zona también hay riesgo sísmico); la UAM-X proporcionó sus instalaciones para la realización de pruebas de resistencia. La comunidad puso la mano de obra (J. Álvarez, comunicación personal 17 de septiembre de 2021). La reconstrucción también incluyó la restauración de los entornos para mitigar riesgos: se recuperó el bosque para disminuir deslaves y erosión, se implementaron estufas ahorradoras de leña para reducir la tala de árboles; así mismo se impulsó la soberanía alimentaria y medicinal, para evitar que los alimentos industrializados y procesados sustituyan a la alimentación tradicional y evitar que se pierdan las prácticas medicinales; se recuperó la milpa sin agrotóxicos (J. Álvarez, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Posteriormente, la experiencia de Obispo se replicó en otras comunidades. En poco tiempo, se construyeron centros comunitarios y viviendas de adobe reforzado, estufas ahorradoras de leña, baños ecológicos y mapas comunitarios de riesgo; así mismo CC ha capacitado a personas para construir con adobe y ha elaborado manuales bilingües para que la población pueda seguirlos (J. Álvarez, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021). El proyecto de CC es integral: plantea la recuperación de todo el hábitat para disminuir la vulnerabilidad de la población, va más allá de la reconstrucción vivandista, busca recuperar materiales y estrategias tradicionales pero reforzadas (J. Álvarez, comunicación personal, 17 de septiembre de 2021).

Techo y CC tienen coincidencias con los lineamientos de “Reconstruir Mejor” o “con transformación”, pero sus alcances son limitados por sus presupuestos y por el trabajo con voluntarios. Su aporte no se refleja en una mejoría con impacto en los datos aportados en la Figura 2 y se requiere una evaluación a largo plazo para valorar sus aciertos y errores, así como los efectos positivos y negativos, tanto en el cumplimiento de sus propios objetivos como en la satisfacción de las comunidades. Cabe señalar que existen experiencias a partir de las que el papel de las asociaciones civiles ha sido criticado, pues, aunque se erigen “como una forma de organización no estatal capaz de asumir problemas relativos a lo que es propio del espacio público”, también responden a la lógica del poder, del mercado (Cabrera, 2018: 28) y a la de las fundaciones, empresas y otros actores que las financian.

Conclusiones

En este texto hemos planteado cómo el desastre de La Montaña evidenció los problemas crónicos de la región: abandono, pobreza, discriminación, entre otros. Las comunidades no solo se enfrentaron a las fuertes precipitaciones de Ingrid y Manuel, sino al abandono institucional en todas las fases del desastre, desde la prevención y mitigación hasta la reconstrucción, que destacó por la lentitud y negligencia con la que se ha realizado. En el caso de La Montaña, la respuesta, rehabilitación y reconstrucción impulsadas desde el gobierno vulnerabilizaron a la población al no emitir una alerta en tiempo y forma para que las comunidades tomaran precauciones; al haber dejado a las comunidades a su suerte; y por la poca eficiencia en el proceso de reconstrucción. Es importante señalar que aun cuando municipios y autoridades locales rurales recibieran esta información a tiempo, los daños a equipamiento, infraestructura, vivienda y base productiva no hubieran podido evitarse debido a la ausencia de medidas preventivas y de mitigación; de ahí la importancia de estas fases.

Hemos argumentado que los procesos de reconstrucción deben ser más que la reposición material de viviendas, deben ser aprovechados para crear comunidades más seguras y menos vulnerables, mediante construcciones más firmes y resistentes, entornos restaurados y comunidades más participativas en sus propios procesos de transformación. Es necesario no perder de vista que, la vulnerabilidad configura el desastre y su severidad, impide una respuesta adecuada y tiende a continuar después de la reconstrucción, a menos de que esta se realice desde una perspectiva que logre impulsar el desarrollo en un sentido integral que reduzca las desventajas sociales y el deterioro ambiental.

A partir del caso estudiado, se puede decir que la reconstrucción organizada por el gobierno ha sido deficiente; para mejorar, el gobierno debería aceptar el rol de la vulnerabilidad: su vinculación con la configuración de los desastres debe asumirse con más seriedad en las políticas de reducción de desastres, porque mientras esto no suceda, como señala Lavell (2005), “las únicas soluciones al problema de los desastres serán de tipo cosmético” (40), y no evitarán que ocurran nuevos desastres.

La reconstrucción oficial también debe ir más allá de la reposición material de viviendas e infraestructura y del asistencialismo; debe impulsar el desarrollo de las comunidades afectadas para reducir su vulnerabilidad y tratar a las personas damnificadas como

sujetos activos en el proceso de reconstrucción. En este sentido, parecen más adecuados los esquemas de las asociaciones civiles con proyectos que buscan una mejoría integral, aunque su alcance es limitado debido a cuestiones presupuestales y en el caso de CC, a que hace un trabajo artesanal, que difícilmente podría replicarse a gran escala. Sin embargo, la responsabilidad de la reconstrucción es del gobierno. Por otro lado, este estudio de caso ratifica la debilidad municipal en materia de reducción de desastres y GIR. Los municipios de La Montaña no desempeñan un papel importante en ninguna de las fases del desastre y tienen mucho camino por recorrer en la gestión de riesgos.

A pesar de la ocurrencia frecuente de desastres en el país, se requiere mejorar en todas las fases de intervención, desde la prevención hasta la reconstrucción, ya que las amenazas seguirán presentándose, especialmente las hidrometeorológicas, pues, según los pronósticos de expertos, éstas tienden a ser más severas y frecuentes. Mejorar las capacidades gubernamentales es urgente en regiones como La Montaña donde la población destaca por sus carencias, desventajas sociales y rezagos desatendidos. A partir de este estudio se puede afirmar lo observado por Wijkman y Timberlake en la década de los ochenta: para evitar los desastres se requiere una planeación a largo plazo que incluya reducir la vulnerabilidad y el deterioro ambiental. Aún no se ha logrado.

Referencias bibliográficas

- ÁLVAREZ, Irene; CABALLERO, Rodrigo (2020, 19 de mayo). “En la Montaña de Guerrero, el reto es sobrevivir al coronavirus y al hambre” (en línea). *Pie de Página*. Recuperado el 10 de diciembre de 2023 de <https://www.chiapasparalelo.com/noticias/chiapas/2020/05/en-la-montana-de-guerrero-el-reto-es-sobrevivir-al-coronavirus-y-al-hambre/>.
- BARRIOS YLLÁN, Marisol (2023). *Corazón de las tinieblas: El proceso de riesgo-desastre por la minería en el territorio de La Montaña de Guerrero*. (Tesis de Doctorado, UNAM, México). Recuperada el 3 de junio de 2024 de <http://132.248.9.195/ptd2022/diciembre/0833681/Index.html>.
- BLAIKIE, Pierce; CANNON, Terry; DAVIS, Ian; WINSER, Ben (1996). *Vulnerabilidad: el entorno social, político y económico de los desastres*. La Red; IT Perú; Tercer mundo editores.

- CABRERA, Raúl (2018). "Marco general de análisis". En Gabriela Sánchez y Raúl Cabrera (Coords.), *A Contracorriente: el entorno de trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en México* (pp. 17- 32). Instituto Luis Mora.
- CANABAL CRISTIANI, Beatriz (2009). "Migración Indígena. El caso de Guerrero". *Veredas*, (18), 169-192. <https://veredasojs.xoc.uam.mx/index.php/veredas/article/view/215>.
- CARDONA, Omar (1996). "El manejo de riesgos y los preparativos para desastres: compromiso institucional para mejorar la calidad de vida". En Elizabeth Mansilla (Ed.), *Desastres: modelo para armar. Colección de piezas de un rompecabezas social* (pp. 128-147). La Red.
- CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN (2016, 5 de abril). "Las tormentas de la pobreza y el olvido" (en línea). *Opinión. Centro de Derechos Humanos de La Montaña Tlachinollan*. Recuperado el 10 de diciembre de 2023 de <https://www.tlachinollan.org/opinion-las-tormentas-de-la-pobreza-y-el-olvido/>.
- CERVANTES, Zacarías (2023, 11 de octubre). "Deshabitados 30 de los 43 fraccionamientos construidos tras Ingrid y Manuel: SEDATU" (en línea). *El Sur. Periódico de Guerrero*. Recuperado el 10 de diciembre de 2023 de <https://suracapulco.mx/impreso/tag/tormentas-de-ingrid-y-manuel-en-guerrero/>.
- COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA (CONAGUA) (2013a). *Reseña del huracán "Ingrid" del Océano Atlántico*. Recuperado el 10 de diciembre de 2023 de <https://smn.conagua.gob.mx/tools/DATA/Ciclones%20Tropicales/Ciclones/2013-Ingrid.pdf>.
- COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA (CONAGUA) (2013b). *Reseña del huracán "Manuel" del Océano Pacífico*. Recuperado el 10 de diciembre de 2013 de <https://smn.conagua.gob.mx/tools/DATA/Ciclones%20Tropicales/Ciclones/2013-Manuel.pdf>.
- CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN (CONAPO) (2020). *Índice de Marginación por Entidad Federativa y Municipal 2020*. México. <https://www.gob.mx/conapo/documentos/indices-de-marginacion-2020-284372>.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (CONEVAL) (2020). *Medición de pobreza a nivel municipio 2010-2020*. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipio-2010-2020.aspx>.

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Artículo 115. 23 de diciembre de 1999 (México).
- COOPERACIÓN COMUNITARIA (2022). *Cooperación Comunitaria* (en línea). Recuperado el 10 de diciembre de 2023 de <https://cooperacioncomunitaria.org/>.
- CUNY, Frederick C. (1983). *Disasters and Development*. Oxford University Press.
- CENTRO DE DERECHOS HUMANOS DE LA MONTAÑA TLACHINOLLAN. (2016, 23 de septiembre). “Discriminación y olvido. Los saldos de Ingrid y Manuel en La Montaña de Guerrero” (en línea). *Desinformémonos*. Recuperado el 10 de diciembre de 2023 de <https://desinformemonos.org/discriminacion-y-olvido-los-saldos-de-ingrid-y-manuel-en-la-montana-de-guerrero/>.
- DÍAZ, Gloria Leticia. (2014, 4 de febrero). “Alertan sobre crisis alimentaria en la Montaña de Guerrero”. (en línea). *Proceso*. Recuperado el 10 de diciembre de 2023 de <http://www.proceso.com.mx/364088/alertan-sobre-crisis-alimentaria-en-la-montana-de-guerrero>.
- DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL (LGPC). *Diario Oficial de la Federación (DOF)*. 6 de junio de 2012. Recuperado el 18 de junio de 2024 de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5249857&fecha=06/06/2012.
- FLORES, Carlos. (2015). “Suelo, ejido y ciudad mexicana. Algunos apuntes para comprender su relación”. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 6(2), 201-224. https://doi.org/10.5209/rev_GEOP.2015.v6.n2.48879.
- FLORES CONTRERAS, Ezequiel. (2018, 10 de septiembre). “Astudillo admite que Plan Nuevo Guerrero de Peña está inconcluso a cinco años de Manuel e Ingrid” (en línea). *Proceso* Recuperado el 10 de diciembre de 2023 de <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2018/9/10/astudillo-admite-que-plan-nuevo-guerrero-de-pena-esta-inconcluso-cinco-anos-de-manuel-ingrid-211855.html>.
- GARCÍA ACOSTA, Virginia. (2005). “El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos”. *Desacatos*, (19), 11-24. <https://www.scielo.org.mx/pdf/desacatos/n19/n19a2.pdf>.
- GAUSSENS, Pierre. (2018). “The other red mountain: opium poppy cultivation in Guerrero”. *Textual*, (71), 33-69. <https://doi.org/10.5154/r.textual.2017.71.003>.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE GUERRERO 2021- 2027. (2024). *Contexto del Estado de Guerrero*. Recuperado el 18 de julio de 2024 de <https://seed.guerrero>.

[gob.mx/wp-content/uploads/2024/01/Contexto-del-Estado-de-Guerrero-
GOB-2022-2027.pdf](https://gob.mx/wp-content/uploads/2024/01/Contexto-del-Estado-de-Guerrero-
GOB-2022-2027.pdf).

- GUERRERO, Jesús. (2021, 14 de julio). "Reabre el INSABI el hospital de Tlacoapa destruido por la tormenta Manuel en 2013" (en línea). *El Sur. Periódico de Guerrero*. Recuperado el 10 de diciembre de 2023 de <https://suracapulco.mx/impreso/2/reabre-el-insabi-el-hospital-de-tlacoapa-destruido-por-la-tormenta-manuel-en-2013/>.
- GUERRERO, Jesús. (2022, 19 de mayo). "Tiene Montaña de Guerrero Hospitales sin Médicos" (en línea). *Reforma*. Recuperado el 10 de diciembre de 2023 de <https://www.reforma.com/tiene-montana-de-guerrero-hospitales-sin-medicos/ar2405596>.
- HAAS, J. Eugene; KATES, Robert W.; BOWDEN, Martyn J. (1977). *Reconstruction Following Disaster*. MIT Press.
- HASTINGS, Isadora; MARTÍNEZ, Elis. (2018, 26 de diciembre). "Después de la tormenta se construye la calma" (en línea). *Publicaciones Producción social del hábitat*. Recuperado el 10 de diciembre de 2023 de <https://hic-al.org/2018/12/26/reconstruccion-del-habitat-en-la-montana-de-guerrero/>.
- HEWITT, Kenneth. (1996). "Daños ocultos y riesgos encubiertos: haciendo visible el espacio social de los desastres". En Elizabeth Mansilla (Ed.), *Desastres: modelo para armar. Colección de piezas de un rompecabezas social* (pp. 11-29). La Red.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI). (2020a). *Censo de Población y Vivienda 2020*. Recuperado el 18 de junio de 2024 de <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (INEGI). (2020b). *Continuo de Elevaciones Mexicano*. Recuperado el 18 de junio de 2024 de <https://www.inegi.org.mx/app/geo2/elevacionesmex/>.
- LAMBERT, Dean P. (1994). "Regional Core-Periphery Imbalance: The Case of Guerrero, Mexico, since 1821". *Yearbook (Conference of Latin Americanist Geographers)*, 20, 59-71. <https://www.jstor.org/stable/25765799>.
- LAVELL, Allan. (2005). "Desastres y desarrollo: hacia un entendimiento de las formas de construcción social de un desastre: el caso del huracán Mitch en Centroamérica". En Armando Fernández (Comp.), *Comarcas vulnerables: riesgos y desastres naturales en Centroamérica y el Caribe* (pp. 11-45). CRIES.

- LAVELL, Allan. (2003). *Gestión Local de Riesgo: Nociones y Precisiones en torno al concepto y la práctica*. CEPREDENAC; PNUD.
- MACÍAS MEDRANO, Jesús Manuel. (2021). “La ambigüedad de la Gestión Integral del Riesgo de Desastres”. En Liliana López Levi y Alejandra Toscana Aparicio (Coords.), *Las fronteras del desastre. Estudios desde lo local* (pp. 19-43). UAM-X.
- MACÍAS MEDRANO, Jesús Manuel. (2022). “‘Neo Colonialidad’ y gestión del riesgo de desastres en América Latina”. *Revista de Estudios Latinoamericanos sobre Reducción del Riesgo de Desastres REDER*, 6(1), 9-24. <https://doi.org/10.55467/reder.v6i1.81>.
- MALY, Elizabeth. (2018). “Building Back Better with people centered housing recovery”. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 29, 84-93. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2017.09.005>.
- MALY, Elizabeth; VAHANVATI, Mittul; SARARIT, Titaya. (2022). “People-centered disaster recovery: A comparison of long-term outcomes of housing reconstruction in Thailand, India, and Japan”. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 81. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2022.103234>.
- MARCHEZINI, Víctor. (2014). “La producción silenciada de los ‘desastres naturales’ en catástrofes sociales”. *Revista Mexicana de Sociología*, 76(2), 253-285. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-25032014000200004&script=sci_arttext.
- RAHMAYANTI, Krisna Puji; RUKMANA, Deden. (2024). “Scoping review of the depth of participation and barriers to community participation in post-disaster housing reconstruction”. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 104. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2212420924001377>.
- LA JORNADA. (2020, de noviembre). “Entregan 403 viviendas a familias de La Montaña de Guerrero” (en línea). *La Jornada*. Recuperado el 10 de diciembre de 2023 de <https://www.jornada.com.mx/notas/2020/11/30/estados/entregan-403-viviendas-a-familias-de-la-montana-de-guerrero/>.
- RÍOS BURGA, Jaime R. (2007). “Las teorías del desarrollo y subdesarrollo en la sociología latinoamericana”. *Investigaciones sociales*, 11(18), 361-380. <https://doi.org/10.15381/is.v11i18.7150>.
- ROMERO GALLARDO, Raúl. (2014). “La Policía Comunitaria de Guerrero: un sistema alternativo de seguridad y justicia”. *Revista Digital Universitaria*, 15(9), 1-9. <http://www.revista.unam.mx/vol.15/num9/art68/>.

- ROSENGAUS MOSHINSKY, Michel; ARREGUÍN CORTÉS, Felipe I.; KORENFELD FEDERMAN, David; RUBIO GUTIÉRREZ, Horacio. (2016). “Visión panorámica de las precipitaciones pluviales combinadas por los efectos de los ciclones tropicales *Ingrid-Manuel*”. *Tecnología y Ciencias del Agua*, 7(6), 73-92. <https://www.scielo.org.mx/pdf/tca/v7n6/2007-2422-tca-7-06-00073.pdf>.
- SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO REGIONAL. (2016). *Programa Regional Montaña 2015-2021*. Gobierno del Estado de Guerrero. Recuperado el 18 de junio de 2024 de <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2016/10/MONTA%C3%91A.pdf>.
- GARCÍA ARRÓLIGA, Norlang Marcel; MÉNDEZ ESTRADA, Karla Margarita; REYES RODRÍGUEZ, Rosa; MARIN CAMBRANIS, Rafael Humberto. (2021). *Impacto socioeconómico de los desastres en México durante 2013*. Secretaría de Gobernación; Centro Nacional de Prevención de Desastres. <https://www.cenapred.unam.mx/es/Publicaciones/archivos/324-NO.15-IMPACTOSOCIOECONMICODELOSPRINCIPALESDESASTRESOCURRIDOSENMXICOENELAO2013.PDF>.
- TECHOA.C.(2022). *Techo.Resultados2022*[Archivopdf].Recuperadoel18dejuniode2024 de https://drive.google.com/file/d/1eqHPbrkhciZJABJ-UXSyK-MtZ_SancQo/view.
- THOMALLA, F.; BOYLAND, M.; JOHNSON, K.; ENSOR, J.; TUHKANEN, H.; SWARTLING, Å. G.; HAN, G.; FORRESTER, J.; WAHL, D. (2018). “Transforming development and disaster risk”. *Sustainability*, 10(5). <https://doi.org/10.3390/su10051458>.
- TOSCANA APARICIO, Alejandra; VILLASEÑOR FRANCO, Alma. (2018). “Las tormentas Ingrid y Manuel en La Montaña de Guerrero, 2013. La atención de la emergencia”. *Sociedad y ambiente*, (16), 59-89. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-65762018000100059.
- TUHKANEN, Heidi. (2023). “Shifting power through participation in post-disaster recovery: A scoping review”. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 97. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2023.104041>.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU). (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. Organización de las Naciones Unidas. Recuperado el 18 de junio de 2024 de https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf.

- VILLASEÑOR FRANCO, Alma; TOSCANA APARICIO, Alejandra. (14 de octubre de 2021). *A 8 años de las tormentas Ingrid y Manuel en la Montaña de Guerrero. Avances en gestión de riesgos, reconstrucción y rehabilitación* [Ponencia]. *Red de desastres asociados a fenómenos hidrometeorológicos y climáticos y su incidencia en los PRONACES del CONACYT, Zacatecas.*
- VILLASEÑOR FRANCO, Alma; TOSCANA APARICIO, Alejandra; GRANADOS RAMÍREZ, Guadalupe Rebeca. (2017). “In-justicia espacial en Guerrero, México: estudio de la red vial en relación a los fenómenos meteorológicos Ingrid y Manuel”. *Journal of Latin American Geography*, 16(2), 49-67. <https://www.jstor.org/stable/44861331>.
- WISNER, Ben. (2020). “Five Years beyond Sendai—Can We Get beyond Frameworks?”. *International Journal of Disaster Risk Science*, 11, 239-249. <https://link.springer.com/article/10.1007/s13753-020-00263-0>.