



Detalles sobre la publicación, incluyendo instrucciones para autores e información para los usuarios en: <http://espacialidades.cua.uam.mx>

**Alejandra Toscana Aparicio**  
**Actores sociales en la gestión local del riesgo de desastre en Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México**  
pp. 137-169

**Fecha de publicación en línea:** 5 de enero de 2014

**Para ligar este artículo:** <http://espacialidades.cua.uam.mx>

© Alejandra Toscana Aparicio (2014). Publicado en espacialidades. Todos los derechos reservados. Permisos y comentarios, por favor escribir al correo electrónico: [revista.espacialidades@correo.cua.uam.mx](mailto:revista.espacialidades@correo.cua.uam.mx)

**Espacialidades, Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura.** Volumen 4, No.1, enero-junio de 2014, es una publicación semestral de la Universidad Autónoma Metropolitana, a través de la Unidad Cuajimalpa, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Ciencias Sociales. Prolongación Canal de Miramontes 3855, Col. Ex-Hacienda San Juan de Dios, Delegación Tlalpan, C.P. 14387, México, D.F. y Baja California 200, Col. Roma Sur, Delegación Cuauhtémoc, México, D.F., C.P. 06760. Página electrónica de la revista: <http://espacialidades.cua.uam.mx/> y dirección electrónica: [revista.espacialidades@correo.cua.uam.mx](mailto:revista.espacialidades@correo.cua.uam.mx). Editora responsable: Esperanza Palma. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título número 04-2011- 061610480800-203, ISSN: 2007-560X, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número: Gilberto Morales Arroyo, San Francisco, núm. 705, int. 4, Colonia del Valle, Delegación Benito Juárez, C.P. 03100, México, D.F.; fecha de última modificación: 2 de enero de 2014. Tamaño de archivo 631 KB.

*Espacialidades, Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura* tiene como propósito constituirse en un foro de discusión académica que aborde la compleja, contradictoria y multicausal relación entre el espacio y la vida social. *Espacialidades* se inscribe en el debate académico internacional sobre el giro espacial en las ciencias sociales e invita al análisis de diversas prácticas sociales y formas de organización y acción política desde una perspectiva multidisciplinaria que ponga énfasis en las diferentes escalas territoriales. Los textos publicados incorporan métodos y problemas tratados desde la sociología, la ciencia política, la economía, los estudios urbanos, la geografía, los estudios culturales, la antropología, la literatura, el psicoanálisis y el feminismo, entre otros. La revista cuenta con una sección de artículos novedosos e inéditos de investigación teórica, empírica y aplicada y de reflexión metodológica sobre temas tan diversos como la justicia espacial, la democracia, la representación y la participación, la globalización, el multiculturalismo y las identidades, el género, la construcción de formas de representación y participación, los conflictos socioterritoriales, la gobernanza, el medio ambiente, la movilidad poblacional, el desarrollo regional y el espacio urbano. Cuenta también con un apartado de reseñas de libros relacionados con la dimensión espacial de los procesos sociales, políticos y económicos.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del comité editorial.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa.

#### Directorio

**RECTOR GENERAL:** Dr. Salvador Vega y León

**SECRETARIO GENERAL:** Mtro. Norberto Manjarrez Álvarez

#### Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa

**RECTOR:** Dr. Eduardo Abel Peñalosa Castro

**SECRETARIO DE UNIDAD:** Mtro. Gerardo Quiroz Vieyra

#### División de Ciencias Sociales y Humanidades

**DIRECTOR:** Dr. Rodolfo Suárez Molnar

**JEFE DE DEPARTAMENTO:** Dr. Alejandro Mercado Celis

#### Revista Espacialidades

**DIRECTORA:** Dra. Esperanza Palma

**ASISTENTE EDITORIAL:** Sebastián Rivera Mir

**ADMINISTRACIÓN DEL SITIO WEB:** Gilberto Morales Arroyo

**EDICIÓN TEXTUAL Y CORRECCIÓN DE ESTILO:** Hugo Espinoza Rubio

**DISEÑO GRÁFICO:** Jimena de Gortari Ludlow

**FOTOGRAFÍA DE LA PORTADA:** María Moreno

**COMITÉ EDITORIAL:** Dra. Graciela Martínez-Zalce (UNAM), Dr. Enrique Gallegos (UAM-C), Dra. María Moreno (UAM-C), Dr. Georg Leidenberger (UAM-C), Dra. Rocío Rosales Ortega (UAM-I), Dr. Enrique R. Silva (Universidad de Boston), Claudia Cavallin, (Universidad Simón Bolívar, Venezuela), Dra. Estela Serret Bravo (UAM-A), Dr. Víctor Alarcón (UAM-I), Dra. María de Lourdes Amaya Ventura (UAM-C).

**COMITÉ CIENTÍFICO:** Dr. Tito Alegría (Colegio de la Frontera Norte), Dra. Miriam Alfie (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa), Dr. Mario Casanueva (Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa), Dra. Claudia Cavallin (Universidad Simón Bolívar, Venezuela), Dr. Humberto Cavallin (Universidad de Puerto Rico), Dra. Flavia Freidenberg (Universidad de Salamanca, España), Dra. Clara Irazábal (Columbia University, Estados Unidos), Dr. Jorge Lanzaro (Universidad de la República, Uruguay), Dr. Jacques Lévy (École Polytechnique Fédérale de Lausanne, Francia), Scott Mainwaring (University of Notre Dame, Estados Unidos), Miguel Marinas Herrera (Universidad Complutense, España), Edward Soja (University of California, Estados Unidos), Michael Storper (London School of Economics, Reino Unido).

## Actores sociales en la gestión local del riesgo de desastre en Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México

### Social Actors in the Local Management of the Risk of Disaster in *Valle de Chalco Solidaridad*, State of Mexico

ALEJANDRA TOSCANA APARICIO\*

#### Resumen

En este artículo se revisa la noción de la “gestión local del riesgo de desastre”, a la luz de las respuestas de actores sociales locales, en torno a la inundación ocurrida por la ruptura del Canal de la Compañía en 2010, la cual afectó varias colonias cercanas al canal en el municipio Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México. La gestión local del riesgo de desastre es una propuesta que implica la intervención de los actores sociales locales en actividades preventivas encaminadas a la reducción del riesgo. Desde esta perspectiva, se revisan las acciones realizadas por la Parroquia de San Isidro.

**Palabras clave:** riesgo, desastre, gestión local del riesgo, inundación, municipio Valle de Chalco Solidaridad.

#### Abstract

This article examines the notion of “local disaster risk management” through the case of the actions of the local social actors during the flood caused by the rupture of the Canal de la Compañía in 2010, which affected several neighborhoods near this channel in the *Valle de Chalco Solidaridad*, municipality in the State of Mexico. The local management of the risk of disaster is a proposal that implies the intervention of local social actors in preventive activities towards the reduction of the risk. From this perspective actions taken by the parish of San Isidro are reviewed.

**Key words:** risk, disaster, local disaster risk management, flood, Valle de Chalco Solidaridad.

Fecha de recepción: 01/05/2013

Fecha de aceptación: 04/10/2013

---

\* Departamento de Política y Cultura, UAM X. Correo electrónico: atoscana@correo.xoc.uam.mx

Riesgo y desastre son la antítesis del desarrollo. Riesgo es sinónimo de inseguridad. Desastre es reflejo de la insostenibilidad.

LAVELL (2003: 21)

## Introducción

Desde las publicaciones de Hewitt (1983) y Cuny (1983), entre otras que hablan de la dimensión social de las catástrofes detonadas por fenómenos naturales o antrópicos de carácter peligroso, la concepción de que “los desastres no son naturales” tiene cada vez más aceptación en círculos académicos y burocráticos. Si bien a principios de los años noventa esta frase aún generaba dudas y rechazo, hoy es difícil negar la participación de las variables sociales en la generación, causalidad y consecuencias de las catástrofes.

Sin embargo, por diversas razones, este reconocimiento no ha logrado reducir significativamente la ocurrencia de desastres ni sus consecuencias, una de las cuales es que la mayor parte de las acciones encaminadas a la reducción de desastres son acciones reactivas, a posteriori, cuya finalidad es atender la emergencia, más que prevenir su ocurrencia. Las acciones preventivas en México básicamente se limitan a sistemas de alertas y alarmas de algunos fenómenos naturales peligrosos (erupciones volcánicas, sismos, ciclones), a algunas obras de infraestructura para

desviar ríos, por ejemplo, pero poco se enfocan en reducir la vulnerabilidad de la población, es decir, a modificar sus características y condiciones sociales, económicas, políticas y culturales con el potencial de magnificar el impacto de un evento natural o antrópico de carácter peligroso.

Por tal motivo, y con base en numerosas investigaciones en México y en otros países de América Latina, surgió la propuesta de la *gestión local del riesgo*, la cual se definiría como “la capacidad de las sociedades de transformar sus condiciones de riesgo con el fin de evitar o disminuir el impacto de desastres futuros” (Zilbert, 1998: módulo 1), enfoque que, a diferencia de las formas tradicionales de atención de desastres en las que la participación de cuerpos armados es común, o en las que los planes preparativos se elaboran desde instancias alejadas a los entornos locales (ONG, oficinas gubernamentales, consultorías, etc.), reconoce, valora y fomenta la participación de actores sociales locales, tanto en las tareas preventivas de desastres, como en las encaminadas a atender la emergencia. Este enfoque permite identificar respuestas y experiencias de los actores sociales afectados, así como la diversidad de sus repertorios, para enfrentarse a situaciones de riesgo y de-

sastre. Al tomar en cuenta estas respuestas, es posible “dilucidar las estrategias generadas en lo interior, los procesos de cambio, los eslabones entre los pequeños mundos de los actores locales”, procesos más amplios y actores que actúan en otras escalas (Long, 2007: 45). La propuesta de la gestión local del riesgo ha cobrado importancia en los últimos años para sustituir, en algunos contextos, la tradicional atención de emergencias.

Desde esta perspectiva, se revisa el caso de la inundación ocurrida en el municipio de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México, en 2010, con la finalidad de ver la respuesta gubernamental y el papel de algunos actores sociales locales. Una vez explicada la noción de la gestión local del riesgo, se expone el contexto urbano de Valle de Chalco, la inundación de 2010 y sus efectos, para finalmente reflexionar en torno a la pregunta que guía la investigación: con base en el papel de los actores sociales locales, ¿se puede hablar de gestión local del riesgo de inundación en Valle de Chalco Solidaridad?

La obtención de datos empíricos para este estudio se hizo a través del método cualitativo, mediante observación en campo y entrevistas semiestructuradas a actores clave (al padre Mario Alberto Lozada de la Parroquia de San Isidro, a Rafael

Garfias, activista de la Cooperativa Valle de Chalco, y a un policía municipal), así como a ocho vecinos de la zona anegada en 2010. Las entrevistas\* se realizaron en diferentes momentos de 2010 y 2011, estas últimas sirvieron para recabar opiniones sobre las acciones gubernamentales y de otros actores sociales en torno a la inundación. En todas las entrevistas, las variables consideradas fueron la respuesta gubernamental (gobiernos federal, estatal y municipal) y de otros actores (Iglesia San Isidro y Coordinadora Valle de Chalco) a la inundación: sus acciones a priori y a posteriori. Con las entrevistas se intenta captar la realidad social de los sujetos, el conocimiento y significado que comparten sobre la realidad en estudio, validada y transformada por los sujetos mismos (Bonilla y Rodríguez, 2005).

### **De la atención de emergencias a la gestión del riesgo**

En los últimos años ha sido cada vez más frecuente hablar de “gestión del riesgo de desastre”, aunque el término tiene diversos

---

\* Agradezco a Guillermo Muñoz y a Daniel González por su ayuda con las entrevistas. Al padre Mario Alberto Lozada Galván, a Rafael Garfias y a los habitantes de Valle de Chalco Solidaridad, quienes accedieron a las entrevistas y pláticas, así como a los dictaminadores de este trabajo. De igual manera expreso aquí mi gratitud al Conacyt por el financiamiento para la realización del proyecto núm. 119097.

significados, según Lavell (2003: 15), esta noción se emplea para hablar de intervención en materia de riesgos y desastres. La gestión del riesgo implica comprender los desastres como procesos prevenibles derivados del modelo de desarrollo, no como producto del impacto de uno o más fenómenos peligrosos naturales o antrópicos, cuya emergencia es necesario atender.

A pesar de que las catástrofes en México son frecuentes y se han registrado desde tiempos prehispánicos, la protección civil en México es una política pública reciente, aunque tiene antecedentes que se remontan al siglo XVIII (Garza, 1998). Desde los años sesenta, destaca el Plan DN III E para atender inundaciones en el ámbito rural, posteriormente, el plan se utilizó para cualquier tipo de contingencia, actualmente está vigente. Fue hasta después de los sismos de 1985 en la ciudad de México y otras zonas del país, por sus efectos y consecuencias, cuando se evidenció la necesidad de contar con mejores medidas preventivas y de atención de emergencias.<sup>1</sup> Después de los sismos, el Estado trató de avanzar en la protección de la población y sus bienes, para lo cual se creó, por decreto presidencial, el Sistema Nacio-

nal de Protección Civil (Sinaproc) en 1986, cuyo objetivo general era coordinar entre los gobiernos municipales, estatales y federal las acciones encaminadas a la protección de los ciudadanos y sus bienes, a la prevención y atención de desastres. Se creó también el Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred) en 1988, para la elaboración de estudios técnicos y científicos en materia de riesgos y desastres. Y el Fondo Nacional de Desastres (Fonden) en 1996, con el fin de apoyar económicamente a las entidades afectadas por los desastres. A partir del modelo del Sinaproc, cada estado y cada municipio tenían que crear sus propios sistemas de protección civil, con base en las características específicas de riesgo en sus territorios. El modelo del Sinaproc se inspiró en la defensa civil de los países europeos, originalmente creada para defender a los ciudadanos de ataques bélicos, de ahí que su enfoque sea reactivo, emergencista y asistencialista, más que preventivo (Hewitt, 1983).

Desde el gobierno de Vicente Fox (2000-2006), en el Programa Nacional de Protección Civil se reconoce la necesidad de enfatizar en las acciones preventivas y en la inclusión de diversos actores sociales en éstas. Se estipuló pasar de un modelo reactivo centrado en la atención de emer-

<sup>1</sup> Fue la sociedad civil, especialmente durante los primeros días que siguieron al 19 de septiembre de 1985, la que se encargó de rescatar a los heridos, recuperar los cadáveres, habilitar albergues y alimentar a los damnificados (Monsiváis, 2005).

gencias, a un modelo en el que se gestionara el riesgo, es decir, centrado en las medidas preventivas. Este cambio de visión se conservó en el Programa Nacional de Protección Civil (2008) del sexenio de Felipe Calderón (2006- 2012); además, en éste se acepta que los riesgos tienen una dimensión social ineludible, y que las estrategias no sólo atienden las emergencias que lleguen a presentarse, sino que de igual manera han de encaminarse a crear una cultura preventiva. Sin embargo, ese discurso no ha logrado consolidarse en la práctica. Así lo demuestra el caso de la inundación de Valle de Chalco en 2010.

Por otra parte, ya desde antes, a fines de los noventa, se hablaba cada vez más entre los estudiosos de desastres en México y otros países de América Latina de la gestión del riesgo como una forma diferente al modelo reactivo o emergencista, centrado en las acciones preventivas en la participación de más actores sociales en dichas acciones:

La gestión del riesgo no puede limitarse a intervenciones puntuales cuando ocurre un evento [...]; se trata más bien de un proceso permanente de reducción de los riesgos existentes y futuros que se debe producir en el marco de las acciones de desarrollo [...]. No es posible abordar la reducción de desastres de manera centralizada. Es necesario contar con capacidades para

gestionar los riesgos en el ámbito local. [La gestión del riesgo] admite, en principio, distintos niveles de coordinación e intervención que van desde lo global, lo integral, lo sectorial y lo macro-territorial hasta lo local, lo comunitario y lo familiar. La gestión del riesgo no puede prescindir de la participación de los sujetos del riesgo en su dimensionamiento y en las decisiones sobre su reducción y control (Lavell, 2003: 7, 30).

En los años noventa, se dio visibilidad a los estudios de riesgos y desastres, toda vez que la ONU escogió dicha década como el “Decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales”, debido en parte a la ocurrencia de grandes catástrofes<sup>2</sup> en las décadas anteriores en diversos países en vías de desarrollo. El objetivo del decenio fue “reducir, por medio de una acción internacional concertada, especialmente en los países en vías de desarrollo, la pérdida de vidas, los daños materiales y trastornos sociales y económicos causados por los desastres naturales [...]” (Molin, 1994: 5).

<sup>2</sup> Entre las cuales se hallan los sismos de Perú (1970), Managua (1972), Guatemala (1976), México (1985), San Salvador (1986), Costa Rica (1991) y Panamá (1991); el huracán *Fifi* en Honduras (1974), *Juana* en Nicaragua (1988) y *Gilberto* en México (1988); las erupciones volcánicas del Chichonal en México (1982) y del Nevado de Ruiz en Colombia (1985), así como las explosiones de las alcantarillas en Guadalajara, Jalisco (1992). Todos estos desastres cobraron formas muy catastróficas, debido a las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales de los contextos en que sucedieron.

Como resultado del decenio, aunque predominó la visión tecnócrata principalmente en los primeros años, aumentó el reconocimiento sobre algunas cuestiones sociales: se afirmó y promovió la necesaria intervención antes del impacto del fenómeno que detona el desastre (previo a la emergencia); el involucramiento de actores locales, comunidades, niveles locales de gobierno, ONG, entre otros, es decir, se amplió la diversidad de actores que deben, pueden y tienen que intervenir en materia de riesgos y desastres; se reconoció que el riesgo es una construcción social (García, 2005: 16), cuya dimensión es subjetiva. Esto último es importante porque repercute en la respuesta de la población ante los riesgos y desastres (Bermúdez, 1994); se enfatizó en que las amenazas son detonantes de desastres, pero no su causa más importante, y que la interacción de la sociedad con el medio potencia las amenazas; se enfatizó en la relación entre desastre y desarrollo (Wilches-Chaux, 1998: 97): los desastres son resultado del modelo de desarrollo, y éstos a su vez impactan en el nivel de desarrollo porque el costo de la rehabilitación y la reconstrucción consumen el capital disponible para nuevas inversiones.

Todo esto derivó en el planteamiento de que la reducción y prevención del

riesgo debe ser componente de la planeación del desarrollo (Lavell, 2003: 19). Así, la visión de que los desastres son resultado (o incluso sinónimos) de fenómenos naturales o antrópicos peligrosos, empezó a sustituirse por la noción de que los desastres son procesos que se generan de la coincidencia espacio-temporal de condiciones de vulnerabilidad en la población y de fenómenos peligrosos, asimismo, las amenazas pierden su papel protagónico como principales causantes de los desastres y se entienden como detonantes (Gilbert, 1998). En cambio, la vulnerabilidad se empieza a considerar como la causa subyacente a cualquier desastre (entendiendo la vulnerabilidad como las condiciones estructurales de la sociedad); el riesgo deja de verse como una cuestión técnica, como una unidad de medida o convención (Luhman, 1996: 129), y empieza a concebirse como un producto de procesos, decisiones y acciones —individuales y colectivas— que derivan de los modelos de desarrollo económico, de los estilos de desarrollo o de la transformación de la sociedad (Lavell, 2003: 41).<sup>3</sup>

<sup>3</sup> En el decenio un evento muy importante fue la "Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres Naturales: Yokohama, 1994", donde se discutieron todas esas cuestiones. Otros resultados del decenio se publicaron en las revistas *Stop Disaster* y *Desastres*.



Esta forma de concebir los riesgos y desastres conllevó a nuevas formas de acción, no reducidas a la atención de emergencias, entre las cuales está la propuesta de la gestión local del riesgo. Aunque planteada desde principios de los noventa, la terrible experiencia del huracán *Mitch* (1998)<sup>4</sup> dejó en claro que no era suficiente la actuación del Estado, que se requería de la participación de más actores con conocimiento local. En este contexto, Herzer *et al.* (2002) señalan:

La gestión del riesgo abarca tanto las políticas y acciones de mitigación, diagnóstico, preparación y prevención de desastres, que tienden a reducir la vulnerabilidad, como las estrategias de atención de emergencias o capacidad de respuesta a los impactos inmediatos de un desastre, la rehabilitación y la reconstrucción.

La noción de la gestión del riesgo, a diferencia del tradicional enfoque de atención de emergencias (el predominante en México) recoge los aprendizajes construidos durante el decenio internacional: la perspectiva de la gestión del riesgo propone la sustitución de la “atención de emergencias”, por un “proceso permanente de re-

ducción de riesgos existentes y futuros en el marco de acciones de desarrollo”, lo cual no debe limitarse a términos parciales o sectoriales, sino fundamentarse en el hecho de que los riesgos son producto del modelo de desarrollo, por lo que su gestión será un proceso integral y holístico (Lavell, 2003: 7 y ss.), pero también como una práctica que permite a una comunidad transformar las condiciones de riesgo y evitar un desastre o, en todo caso, reducir sus consecuencias negativas. Como parte de la gestión del riesgo, se enfatiza también la gestión local del riesgo como el proceso de intervención propio de los actores locales, en un nivel territorial particular de acción.

El nivel local del riesgo es relevante, ya que es donde se materializa el riesgo y asimismo es un área accesible de acción para las respuestas locales. El involucramiento de los actores locales en la gestión del riesgo implica, en la mayoría de los casos, la incorporación de conocimientos empíricos sobre los riesgos específicos del espacio gestionado. En ocasiones, cuando no hay intervención de actores locales, los planes preventivos y reactivos son elaborados por las ONG o las consultorías (ubicadas física, social y culturalmente lejos de los escenarios de desastre), cual si fuesen recetas generales que no consideran las

<sup>4</sup> En 1998 con las consecuencias del huracán *Mitch* de categoría 5 (20 mil muertos y cientos de miles de damnificados), en Centroamérica cobró fuerza la propuesta de la gestión del riesgo para referirse a la necesaria superación de la visión centrada en la atención de emergencias.

particularidades de cada espacialidad: “frente a procesos de cambio muy acelerados, esta ubicación implica necesariamente un enorme desconocimiento de las especificidades de cada realidad en donde sucede el desastre” (Maskrey, 1994: 42). La participación de actores locales también repercute en una mayor aceptación social. La gestión local del riesgo implica la participación protagónica de actores locales, quienes se caracterizan por tener un sentido de pertenencia en ese nivel escalar.

Dicho nivel de acción, en su forma ideal, sería el municipio, ya que “la gestión requiere de estructuras organizacional-institucionales permanentes y sostenibles” (Lavell, 2003: 33), aunque tal vez se gestione desde instituciones ya existentes. En México, el artículo 115 de la Constitución otorga al municipio las facultades y competencias relativas a la planeación urbana, a la ordenación del territorio (decretar zonas de reserva, regular el uso del suelo, otorgar licencias de construcción, entre otras), así como a la dotación de servicios públicos: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales, entre otras (Merino, 2007: 19- 25). Asimismo, el Sinaproc establece que el municipio es la primera instancia de gobierno a la que le corresponde la prevención y atención de desastres, por ende, la

escala municipal es ideal para la gestión local del riesgo.

Sin embargo, lo local y lo municipal no siempre coinciden (Lavell, 2003: 33). Y lo local no se reduce a lo municipal, pues no necesariamente coincide con las fronteras administrativas municipales, empero, el gobierno municipal desempeñaría un papel importante. El municipio es el representante político y administrativo de lo local, de sus actores y de la población; es la instancia encargada de la regulación de suelo (muy relacionada con la prevención de desastres como los ocurridos en Valle de Chalco por el desbordamiento del Canal de la Compañía); es un gobierno elegido por el pueblo, que lo representa; es la base de la descentralización administrativa, política y económica; es el nivel de gobierno más cercano a la población, en la que es posible establecer el mayor contacto entre la ciudadanía y el gobierno, así como atender las demandas de la sociedad civil (Ziccardi, 2003); además, sería el engranaje de lo local con los niveles regional y nacional. Por sus facultades y competencias, integra la gestión del riesgo a la gestión del desarrollo (Lavell, 2003: 43 y ss.). No obstante, a veces la participación de los municipios en la gestión del riesgo es limitada probablemente porque los funcionarios conciben el tema de riesgo como problemas de largo

plazo, cuya solución requiere de tiempo, dinero y esfuerzo, aspectos que exceden la duración y habilidad de la gestión municipal, con la posibilidad de que durante ese periodo no ocurra ningún desastre, y ocurriese, se acceda al Fondo de Desastres (Fonden). Además, dado que con bastante frecuencia los desastres se consideran algo esporádico o excepcional (aun cuando en lugares como en el municipio de Valle de Chalco son recurrentes), los gobiernos invierten poco en las medidas preventivas —en reducir la vulnerabilidad— y se enfocan más en la atención de emergencias cuando éstas ocurren, por ello la prevención aún es desarticulada y, por lo general, poco eficiente.<sup>5</sup>

Por último, en la gestión del riesgo, el punto clave es la prevención; mientras que en el manejo tradicional de los desastres lo fundamental es la atención de la emergencia. La gestión local del riesgo valora la participación de los actores locales, importan “las prácticas autoorganizadoras de quienes habitan, experimentan y transforman los contornos y detalles del paisaje social” (Long, 2007: 21).

Una vez expuesto lo anterior, a continuación se presenta el contexto urbano del desastre de 2010: la inundación, la

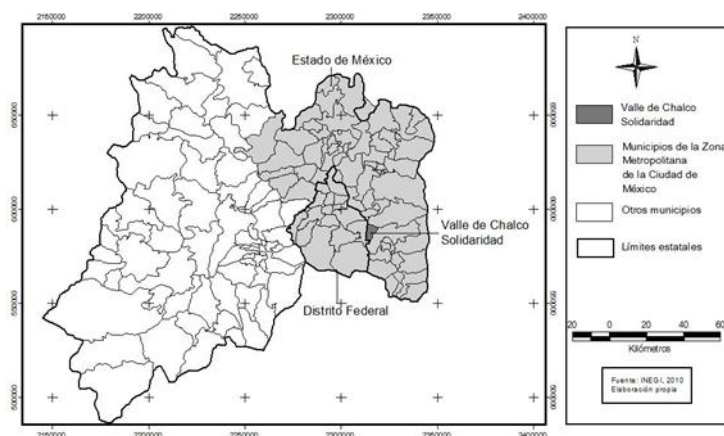
respuesta gubernamental y la de los actores sociales locales, para luego analizar si puede hablarse de una experiencia de gestión local del riesgo de desastre o simplemente de atención a la emergencia.

### **Valle de Chalco: origen y características del asentamiento**

Valle de Chalco Solidaridad se localiza en la cuenca de México, dentro (endorreica) de la cual existe una llanura lacustre, con una altitud promedio de 2,240 msnm, interrumpida por algunas elevaciones en el centro-norte. La cuenca está delimitada por la Sierra de Santa Catarina al suroriente, al sur por el Ajusco y por la Sierra Chichinautzin; al oeste, la Sierra de las Cruces; al oriente, la Sierra Nevada y de Río Frío; al norte está limitada por una serie de colinas y cordilleras bajas. Las corrientes que escurren de las sierras hacia la planicie dieron lugar a una serie de ciénegas determinantes para los asentamientos humanos de la región, entre los que destacan los poblados prehispánicos de Chalco y Xico, asimismo, dieron lugar a la formación de los lagos de Xochimilco, Texcoco, Zumpango, Xaltocan y Chalco, los cuales han sido desecados casi totalmente. El municipio Valle de Chalco Solidaridad se ubica en una planicie sobre el ex lago de Chalco, desecado desde la primera mitad del siglo

<sup>5</sup> Desde la perspectiva de la gestión del riesgo, hay experiencias exitosas, algunas de las cuales pueden revisarse en Lavell (2003).

## Mapa 1. Municipio Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México



xx (Herrero, 1993: 219), lo que contribuyó a que la zona presente una tendencia natural a inundarse, debido a que el suelo es impermeable. Además, en el municipio existen pozos de los que se extrae agua subterránea, lo cual ha agravado el hundimiento del suelo, fomentando aún más el potencial de las inundaciones (Ortiz y Ortega, 2007; Burns, 2009; Burns y Moctezuma, 2012).<sup>6</sup>

Como se observa en el mapa 1, Valle de Chalco Solidaridad forma parte de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), conformada por las dieciséis delegaciones del Distrito Federal, 58 municipios del Estado de México y uno de Hidalgo. De los municipios mexiquenses,

<sup>6</sup> Valle de Chalco Solidaridad es uno de los municipios más afectados por la extracción de agua subterránea en la cuenca de México, se hunde entre 25 y 40 cm por año, dando como resultado la aparición de grietas y fracturas que dañan inmuebles, la propia infraestructura hidráulica, contribuyendo a la dificultad de drenar el agua, aumentando el potencial de las inundaciones (Burns y Moctezuma, 2012).

Valle de Chalco Solidaridad es de los que más crecimiento urbano ha tenido en las últimas décadas (Cruz, 2005: 183). Asimismo, se ubica en la parte oriental de la zona metropolitana; colinda al oriente con los municipios de Chalco e Iztapaluca; al norte con Los Reyes La Paz y al occidente y sur, con la Delegación Tláhuac.

El poblamiento de Valle de Chalco Solidaridad es relativamente reciente, se remonta a finales de los años setenta del siglo xx, aunque se intensificó durante la siguiente década. El poblamiento inició a partir de la autopista México-Puebla, en lo que hoy es el norte del municipio, y en la porción sur del mismo a partir del pueblo prehispánico de Xico. Las tierras ejidales de baja productividad y el abandono del campo en las últimas décadas del siglo xx facilitaron el cambio de uso de suelo agrícola a urbano en dicha zona, principalmente a los márgenes de la autopista (Herrero,

1993: 219); además, a principios de los ochenta, se encarecieron los precios de la vivienda, el suelo y el predial en la ZMCM, y algunos sectores de población de ingresos bajos fueron desplazados hacia nuevas periferias metropolitanas (Hiernaux y Lindón, 1998). Así, lo que hoy es Valle de Chalco se pobló con habitantes de las delegaciones Iztapalapa, Iztacalco y Tláhuac del DF, así como de Ciudad Nezahualcóyotl y otros municipios conurbados, pues al encarecerse el suelo de esas entidades debieron buscar opciones de vivienda más baratas. Valle de Chalco Solidaridad ofrecía esa posibilidad, con la ventaja de la relativa cercanía a la ciudad de México. Esta migración interna fue la primera de periferia a periferia en la ZMCM, y fue consecuencia de la crisis económica de los ochenta, del cambio de modelo de desarrollo económico basado en la sustitución de importaciones a uno neoliberal, el cual ha implicado la precarización del trabajo (Hiernaux y Lindón, 1998); del abandono del campo y de la carencia de las reservas territoriales para el crecimiento urbano en el área metropolitana de la ciudad de México.

Debido a lo anterior, los ejidos empezaron a transformarse de manera irregular, proceso en el que intervinieron los fraccionadores clandestinos, los ejidatarios

y las instituciones públicas. Hasta antes de la reforma al artículo 27 constitucional (1992), que permite la privatización de la tierra de propiedad social, el fraccionamiento de ejidos no estaba permitido, pero al no haber zonas de reserva territorial ni opciones de vivienda popular para la gente de escasos recursos, las autoridades no impidieron el proceso, aun cuando se tratara de una zona pantanosa (de riesgo), sin servicios urbanos, sino que, al contrario, facilitaban la operación. Después del fraccionamiento, expropiaban el ejido, indemnizaban a los ejidatarios, legalizaban la compra-venta del terreno y, con el paso del tiempo, lo dotaban poco a poco de servicios urbanos, sin importar las aptitudes del suelo para su urbanización. Así, Valle de Chalco se fue poblando rápidamente, aunque los servicios tardaron en llegar. De hecho, este lugar es considerado como uno de los asentamientos de origen irregular más grandes de América Latina (en menos de veinte años llegó a los trescientos mil habitantes; actualmente cuenta con 360,000 personas aproximadamente (INEGI, 2011).

En sus inicios, Valle de Chalco fue objeto de programas de combate a la pobreza. En los primeros años de los noventa, el gobierno federal, que aún podía intervenir en la planeación urbana de los

municipios, puso en práctica el programa social Solidaridad, consistente en mejorar las condiciones de vida de la población, tomando como base la participación social comunitaria. Dentro de este programa, en 1992 se creó el municipio 122: Valle de Chalco Solidaridad,<sup>7</sup> a partir del territorio inundable de Chalco de Covarrubias y la Delegación Tláhuac.

Con lo anterior, comenzó la inversión federal en el valle, la construcción de escuelas, electrificación, regularización de la tenencia de la tierra, etc. El impacto de ese programa mejoró las condiciones urbanas y de infraestructura del municipio, por lo que fue foco de atracción de más población (Hiernaux y Lindón, 1998), aunque ésta no siempre logró acceder a los servicios urbanos; tampoco logró siempre asentarse en áreas libres de riesgos, lo que quizás al inicio no se consideró muy desventajoso, pero que a la larga significó la reubicación de varias colonias, daños en las viviendas por el hundimiento diferencial del suelo y la constante exposición a inun-

daciones derivadas de las rupturas de las paredes del Canal de la Compañía.<sup>8</sup>

Ante la demanda de vivienda popular, las limitaciones económicas de la población, que con mucho esfuerzo lograba ser propietaria de su casa y no inquilina, así como ante la inminente necesidad de obtener los servicios urbanos básicos, es muy probable que la prevención de desastres se considerara un lujo. De igual manera, la presión social sobre la tierra quizás incidió en que las autoridades ignoraran las condiciones de riesgo de la zona. Además, la mayoría de las viviendas de Valle de Chalco son de autoconstrucción, erigidas paulatinamente, con fuentes de financiamiento muy limitadas, por lo que, con frecuencia, son construcciones precarias (Herrero, 1993) y fácilmente resultan dañadas en las inundaciones.

El Canal de la Compañía se construyó en 1994, con una extensión inicial de 6.5 km, como parte del sistema de desalojo de aguas negras y pluviales del área metropolitana de la ciudad de México. Sin embargo, esta función ha estado obstaculizada por una serie de razones: las condiciones físico-naturales y la extracción de agua subterránea favorecen los hundimien-

<sup>7</sup> Debido a este programa el municipio debe su nombre: Valle de Chalco Solidaridad, elegido por Carlos Salinas de Gortari como estandarte de aquel programa. La dinámica desatada por el programa benefició, además, a las constructoras de vivienda. De acuerdo con Moctezuma (2013), en 1999 comenzó la construcción de más de cincuenta mil viviendas bajo el permiso de la Secretaría de Desarrollo Urbano (Sedue), siendo esta zona (Valle de Chalco Solidaridad y municipios aledaños) donde más licencias de construcción se otorgaron.

<sup>8</sup> En buena medida porque la planeación hídrica siguió el modelo convencional de extracción de agua del subsuelo y su posterior expulsión de la cuenca, lo que ha generado zonas de riesgo por las subsidencias e inundaciones.

tos del suelo, el canal originalmente estaba a nivel del suelo, pero ahora está más elevado que el asentamiento urbano; la construcción de viviendas (actualmente regularizadas) en las orillas del canal (algunas muy próximas a éste, fueron reubicadas después de la inundación de 2010, cabe mencionar que eran viviendas regularizadas a pesar de su ubicación, Magallanes *et al.*, s.a); la negligencia de las autoridades federales, estatales y municipales para el mantenimiento adecuado y, ocasionalmente, las inclemencias meteorológicas han dado como resultado la ruptura del canal en tres ocasiones, causando pérdidas tangibles e intangibles, especialmente entre la población más vulnerable próxima al canal.

De lo anterior se desprende la necesidad de cambiar el modelo actual de manejo hídrico en la cuenca y en la subcuenca por un modelo más sustentable, tal como señala Burns (2009).

El Canal de la Compañía atraviesa el municipio de Valle de Chalco Solidaridad en una dirección aproximada de oeste a este en su porción norte. En años recientes, el afluente del canal ha aumentado, ya que se han construido fraccionamientos aledaños a Iztapaluca, Chalco y Valle de Chalco, fraccionamientos que requieren descargar sus aguas negras en el Canal de la Compañía; además, éstos se han

construido en zonas de recarga de los mantos freáticos, lo que impide que el subsuelo absorba el agua y aumenta la probabilidad de inundación (Moctezuma, 2013).

Por otra parte, el gobierno del DF ha mejorado su infraestructura hidráulica, de tal modo que el canal recibe más flujo a una mayor velocidad, y en la porción del Estado de México no logra fluir eficazmente. Por estas condiciones, por el hundimiento del suelo y por detonantes como precipitaciones pluviales intensas —fuera o dentro de temporada—, el caudal se ha desbordado en repetidas ocasiones, las más intensas han sido en 2000,<sup>9</sup> 2010 y 2011,<sup>10</sup> por fracturas en sus paredes, cau-

<sup>9</sup> El 2 de junio de 2000 se desbordó el canal, se registraron cinco mil afectados y una víctima fatal. Tres meses antes, los vecinos ya habían advertido filtraciones, pero no fueron reparadas oportunamente. “Ante la inundación de 2000, se planteó entubar el canal. Según promesas y declaraciones, el Canal de La Compañía se terminaría de entubar en julio de 2008, para que no volviera a ocurrir una inundación como la del año 2000. 1,423,000,000 de pesos —que forman parte de los recursos del Fideicomiso 1928 que integran el gobierno del Estado de México, el del Distrito Federal y la Federación— supuestamente fueron invertidos desde 2006 en este ‘plan maestro’ de entubamiento del canal” (Magallanes *et al.*, s.a.: 20). A esta inundación, las autoridades no le dieron mucha importancia porque no afectó directamente la autopista.

<sup>10</sup> La causa de la inundación de 2011 fue atribuida por los titulares de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) y de la Conagua a que los vecinos tiran basura en el canal y lo tapan, debido a que los gobiernos municipales no se encargan de la recolección de residuos sólidos. Los municipios, por su parte, argumentan que la causa fue la mala operación del canal, que le corresponde a la Conagua. A raíz de la inundación de 2010, se hizo una inversión de dos mil millones de pesos para la construcción de obras hidráulicas

sando graves daños materiales a la población. La frecuencia e intensidad de las inundaciones han ocasionado que algunas familias no logren recuperarse económicamente de una, cuando llega una nueva inundación. Aunque después de éstas se han realizado obras de reparación, la experiencia demuestra que persiste el riesgo de inundación.

### La inundación en 2010

En la madrugada del 5 de febrero de 2010, uno de los bordes del Canal de la Compañía se fracturó. Como resultado, cientos de miles de litros de aguas negras salieron de su cauce, anegando las zonas aledañas. Conforme a lo señalado por las autoridades del Estado de México, la causa fue que las lluvias extraordinarias (en época invernal), que duraron más de treinta horas, aumentaron la presión del flujo. En esos mismos días, el drenaje profundo de la ciudad de México estaba en reparaciones, precisamente aprovechando la tempo-

---

(entre éstas el entubamiento del Canal de la Compañía) para evitar inundaciones de aguas negras. Apenas un mes antes de esta inundación, se había inaugurado la planta de bombeo La Caldera, a la que asistieron Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, quienes prometieron a los vecinos que ya nunca más se inundarían. Sin embargo, al poco tiempo se abrió un boquete de treinta metros que permitió la salida del agua y afectó a trescientas casas de las colonias San Isidro y Avándaro. Nuevamente se aplicó el plan DN III E (Salinas y Ramón, 2011; CNN, 2011).

rada de secas. El titular de la Comisión Nacional del Agua (Conagua) precisó que uno de los factores causantes del rompimiento del muro de contención del Río de la Compañía es que ese día trasladó treinta metros cúbicos de agua por segundo ( $30 \text{ m}^3/\text{seg}$ ), cuando su capacidad es sólo de  $22 \text{ m}^3$ . Pero el canal ya estaba fracturado.<sup>11</sup>

Según datos oficiales, en Valle de Chalco, dos mil viviendas fueron afectadas: una clínica del IMSS, varias escuelas, iglesias y mercados; asimismo hubo dieciocho mil damnificados aproximadamente. El nivel del agua alcanzó más de 1,5 m en las zonas aledañas al canal, permaneciendo estancada durante varios días, por lo que el abasto de alimento resultó afectado y se suspendió el servicio de transporte. Los daños se concentraron en las colonias Avándaro, El Triunfo, Providencia y San Isidro, inmediatas al canal.

Dos días antes de la inundación de 2010, vecinos de la colonia Avándaro, co-

---

<sup>11</sup> De común acuerdo con los habitantes, la Comisión de Cuenca de los Ríos Amecameca y La Compañía, en la que participaban los vecinos por medio de Pastoral Social, así como los sectores de Organizaciones Cívicas y de Equidad de Género, demostraron al ingeniero Efrén Villalón, director general del Organismo de Cuencas y Aguas del Valle de México, máximo representante de Conagua, esta situación, sin embargo, se negó a aplicar doscientos millones de pesos que reconoció que se contaban para ese fin, de tal modo que lo hicieron renunciar después de la inundación del 5 de febrero.



lindante con el lado sur del canal, notaron que el canal “lagrimeaba”, dieron aviso a otros vecinos, luego al delegado de la colonia, quien llamó a Protección Civil (estos vecinos ya tenían la experiencia de la inundación del año 2000). El temor creció y se suspendieron las clases en la escuela primaria ubicada en la calle Magnolia, a tan sólo 20 metros del canal. Se acordó con la Conagua que se sellarían las fisuras, pero por la presión del agua, las paredes del canal no resistieron y se formó un boquete de setenta metros en una de sus paredes, lo que permitió el desbordamiento de las aguas negras durante la madrugada del 5 de febrero.

En los días subsecuentes, se desató una guerra de declaraciones entre funcionarios de diferentes niveles, quienes trataron de explicar, justificar o evadir la responsabilidad de la inundación: Felipe Calderón (2006-2012) atribuyó la inundación a la falta de mantenimiento del canal durante el sexenio de Vicente Fox (2000-2006). José Luis Luege Tamargo, entonces titular de la Conagua, declaró que ellos no se responsabilizaban de una inundación en la siguiente temporada de lluvias; Enrique Peña Nieto, gobernador del Estado de México en ese entonces, no culpó a Arturo Montiel, gobernador precedente (1999-2005), pero se comprometió, igual que

aquél en su momento, a realizar las obras necesarias para evitar otra inundación, y se “disculpó” con los vecinos afectados diciendo que él no era adivino para saber cuándo llovería. El presidente municipal, Luis Enrique Ventura (2009- 2012), declaró que “a él sólo le pagan para hacer promesas y declaraciones, y no para resolver problemas tan grandes” (Coordinadora Valle de Chalco, 2010).

### **La respuesta gubernamental a la emergencia: ejército y cuerpos policiacos**

Para controlar la emergencia, desde el gobierno se implementó el Plan DN III E. La Conagua, con ayuda del ejército, colocó costales y tubos para cerrar el boquete y evitar que el agua continuara fugándose; se instalaron albergues temporales y se movilizaron brigadas de salud y vacunación (quince mil dosis). Posteriormente, se colocaron varias bombas hidráulicas para ayudar a que las aguas fluyeran. Caminos y Puentes Federales (Capufe) se encargó de restablecer el paso por la autopista México-Puebla. De manera conjunta, el gobierno estatal, el Ejército y la Armada intervinieron en la limpieza de la zona y la rehabilitación de los hogares inundados.

El gobierno estatal mandó a la zona afectada un equipo de limpia integrado por policías de la Agencia de Seguridad Estatal

(ASE) que traía escobas, carretillas y palas para retirar escombros y lodo de la calle San Isidro, una de las más afectadas (2 metros de altura de lodo), con el apoyo del servicio de limpia municipal. El gobierno estatal mexiquense, con ayuda de Sedesol, levantó un censo para detectar las pérdidas de enseres y mobiliario en las viviendas afectadas. El levantamiento del censo, para quienes no fueron incluidos, fue interpretado como una forma más de introducir la presencia policiaca y pareció injusto, lo que llevó a grupos de vecinos a iniciar una movilización que acabó en actos violentos.<sup>12</sup> La entrada de militares y polic-

ías a la zona de desastre tuvo las siguientes intenciones:

- Los primeros se dedicaron a la reparación del canal y básicamente no interactuaron con la población. Esta acción, de acuerdo con nuestros informantes, fue bien vista por la población. En estas tareas trabajaron conjuntamente con la Conagua y con la Comisión Estatal del Agua del Estado de México.
- Los policías municipales se encargaron de tareas menores: rondines de vigilancia para evitar el saqueo o sorprender a sus ejecutores, así como vigilar los albergues (con poca gente, ya que la mayoría recurrió a parientes o a los albergues de la iglesia).<sup>13</sup>
- Los policías estatales se concentraron en las tareas de limpieza (según nuestros informantes, la mayoría se abocó a las áreas que no estaban tan afectadas, sin brindar su apoyo en las cuadras más inundadas). Cabe señalar que la población también participó y se registraron varios altercados entre policías y vecinos.
- Los policías estatal y federal se encargaron de contener la manifestación de los damnificados y evitar el segundo bloqueo de la autopista México-Puebla del 23 de febrero (véase la nota 9).

<sup>12</sup> El 16 de febrero, vecinos de las colonias Avándaro y San Isidro bloquearon la autopista México-Puebla para pedir que se les incluyera en el padrón de compensaciones a algunos vecinos que quedaron fuera de dicho censo; sin embargo, la demanda no fue atendida y días después, el 23 de febrero, los vecinos intentaron un segundo bloqueo de la autopista, a la altura de la caseta de cobro. Estaban descontentos debido a las burlas de los funcionarios de los gobiernos estatal y federal, pues la ayuda a los damnificados no llegaba; en predios multifamiliares sólo se dio una tarjeta de ayuda, mientras que familias no afectadas recibieron tarjeta de ayuda, lo que, desde luego, levantó suspicacias y, por último, las personas que sí habían recibido las tarjetas de ayuda tenían que comprar en Soriana y Elektra, pero al pagar con ésta, les subían los precios. El enfrentamiento se dio en el km. 28.5 de la autopista México-Puebla entre vecinos afectados y elementos de la ASE (policía mexiquense), agrupación que quiso diluir la manifestación, ya que superaban en número a los vecinos, de los cuales hirieron a muchos (incluyendo niños, mujeres y ancianos), rociándolos con gases lacrimógenos. Los grupos policíacos se quedaron realizando rondines y violentando a vecinos después del enfrentamiento, lo que algunos habitantes del municipio interpretaron como una estrategia para evitar más protestas y la organización local, es decir, para contener la respuesta y el descontento social en el ámbito local.

Así fue como el gobierno trató a los damnificados disgustados e inconformes por el trato que recibieron por parte de las autoridades públicas (Magallanes *et al.*, s.a.).

<sup>13</sup> Entrevista a policía municipal, realizada en noviembre de 2011. Este policía solicitó el anonimato.

De acuerdo con las fuentes consultadas,<sup>14</sup> cada grupo tuvo tareas diferenciadas y, por lo tanto, la percepción que tienen de ellos los habitantes difieren: hay aceptación a las actividades de los soldados que se concentraron en la reparación del canal, sin interactuar con la gente. También hay aceptación de las acciones de los policías municipales, muchos de los cuales son vecinos de la zona y sufrieron afectaciones por la inundación. Pero hay un cierto rechazo hacia los policías estatales y federales que evadieron la limpieza de las zonas más afectadas por las inundaciones, que sólo contuvieron la manifestación y agredieron a los vecinos. Para algunos de éstos, varias de las acciones emprendidas por el gobierno estatal tuvieron un doble fin: además del levantamiento del censo de los afectados para otorgarles tarjetas para adquirir enseres domésticos, así como para aumentar la presencia policiaca en la zona.<sup>15</sup>

Cabe mencionar que, desde 2011, el municipio cuenta con un atlas de riesgos que, de ser considerado por las autoridades correspondientes, aportará elementos

valiosos para la prevención de desastres, pues ahí se identifican y diagnostican las áreas donde hay incidencia de fenómenos peligrosos, también identifica las repercusiones que estos fenómenos tendrían en función de la población, sus bienes y el entorno físico.<sup>16</sup>

Paralelamente a las respuestas gubernamentales, diversos actores sociales entraron en acción, entre éstos la Iglesia de San Isidro y la Coordinadora Valle de Chalco, en estrecha relación con la Pastoral Social de la Diócesis y el obispo Luis Artemio Flores Calzada.

### **Las respuestas de los actores sociales locales a la inundación**

Además del ejército y de los cuerpos policiacos, también intervinieron otras organizaciones en la atención de la emergencia, entre éstas la iglesia católica San Isidro, cuyas acciones rebasan la etapa emergencista y asistencialista.<sup>17</sup>

Desde tiempos coloniales, ha sido común que las organizaciones religiosas participen activamente cuando ocurren catástrofes. Actualmente, a pesar del Si-

<sup>14</sup> Las entrevistas no necesariamente reflejan la opinión de toda la población, pero sí coinciden con los resultados de una encuesta aplicada por Campos y Toscana (2012) en abril de 2010.

<sup>15</sup> Puntos de vista similares se hallan en Rebeldía. Información disponible en: <http://revistarebeldia.org/revistas/numero70/06chalc o.pdf>

<sup>16</sup> Este atlas lo elaboró Sedesol, como parte del Programa Prevención de Riesgos en los Asentamientos Humanos.

<sup>17</sup> El estudio de esta experiencia forma parte de un proyecto más amplio que contempla la revisión de la actuación de otras parroquias en la zona de inundación.

naproc, la Iglesia católica, al igual que otros grupos religiosos, tienen una presencia importante en situaciones de desastres. Así se corrobora en el caso de varias iglesias de Valle de Chalco, entre éstas, la iglesia San Isidro.<sup>18</sup>

De acuerdo con el padre Mario Alberto Lozada Galván, la iglesia San Isidro ha logrado, con la ayuda de instituciones de educación superior, tener planes de contingencia: desde tareas preventivas (como el monitoreo del canal para saber con anticipación si se desbordará), hasta la instalación de albergues: este templo cuenta con salones, baños y cocina para funcionar como albergue adecuadamente.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> En Valle de Chalco, la Iglesia católica tiene una presencia muy importante. En parte, tal vez por la visita, el 7 de mayo de 1990, del Papa Juan Pablo II, quien ofreció una misa a la que asistieron aproximadamente quinientas mil personas, en donde actualmente se ubica la catedral de Valle de Chalco. La visita del Papa fue emblemática, pues en esa época, las condiciones de urbanización del municipio eran muy precarias.

<sup>19</sup> Las parroquias San Miguel Arcángel, Sagrada Familia, Nuestra Señora de Juquila, Santa Catalina y el Buen Pastor también tienen plan de emergencia. Todas estas parroquias pertenecen a la Diócesis Valle de Chalco, encabezada hasta 2012 por el primer obispo de Valle de Chalco, monseñor Luis Artemio Calzada, e institucionalmente por la Pastoral Social Diocesana. Además del párroco Mario Alberto Lozada Galván, otros párrocos de la zona de inundación, entre ellos José Luis Gonzalo de la Parroquia de la Santísima Trinidad, y Raúl Martínez Arreortúa de la Parroquia de Nuestra Señora de Juquila, también participaron en la atención de la emergencia. Entre las actividades de la Pastoral está, por ejemplo, la distribución de información sobre la prevención de inundaciones y su explicación desde la perspectiva social de los desastres (Comité de Emergencia, 2012).

La visión de esta iglesia es las inundaciones pueden evitarse y se deben implementar acciones preventivas adecuadas. De hecho, el padre Lozada ha gestionado directamente con el gobierno federal la mejoría del sistema de drenaje; asimismo, reconoce que los habitantes de la zona contribuyen a la generación del riesgo con algunas de sus acciones (como arrojar residuos sólidos al canal).

En la inundación de 2010, el párroco de San Isidro acondicionó un albergue y recibió ayuda de la población de los alrededores, así como de empresas como Genoma Lab, de las fundaciones Cáritas y Koplíng, así como del gobierno, para distribuir ayuda entre los damnificados que acudieron a la iglesia: “El 80 o 90 por ciento de la gente prefirió estar en estos albergues [los de las iglesias], porque aquí, además, les dábamos comida caliente casera, bien. Teníamos los baños y todo bien puesto para el albergue”. La iglesia San Isidro y otras de la zona empezaron a trabajar en los planes de contingencia hace más de diez años, con la idea de que las inundaciones son un riesgo latente y se debe estar preparado, es decir, tener una mirada preventiva, especialmente porque los gobiernos municipales han sido ineficientes en este punto, y aunque logran algunos avances, éstos se pierden o se dis-

persan con los cambios de gobierno: “Las iglesias que pegamos al canal [las que están próximas al Canal de la Compañía] tenemos un plan bien establecido. Monitoreamos el canal cada dos meses, cada mes y medio, hacemos un recorrido al canal, donde vemos las fisuras, lo que llaman el lagrimeo, que empieza a gotear por diferentes lugares el canal”.<sup>20</sup>

La cultura de la prevención se impulsa y desarrolla desde la diócesis de Valle de Chalco, con ayuda de académicos y de fundaciones, a pesar de que el Estado de México es una de las entidades que más ha “difundido” la política de la protección civil, además de que Valle de Chalco es un espacio sujeto a riesgos por inundación y subsidencia.<sup>21</sup> Desde la perspectiva de la gestión local del riesgo, no es rara la participación de las iglesias en emergencias. Por ejemplo, así lo ha hecho en Guatemala Action by Churches Together (ACT) que desmitifica la idea de que “los desas-

tres son castigo divino”, porque esta creencia puede inmovilizar a las comunidades afectadas por desastres, la gestión local del riesgo, por el contrario, trata de involucrar a la población. La participación de las iglesias no se reduce a asistencialismo, “sino que busca expresar valores profesionales como coparticipación de las comunidades afectadas, prontitud y pertinencia en la ayuda de emergencia y los programas de rehabilitación, entre otros” (ACT: 4).

Las iglesias son fundamentales —y pueden serlo aún más— en la gestión local del riesgo, especialmente cuando los municipios son débiles:

En algunos países, la Iglesia está en una posición ideal para proveer asistencia efectiva cuando ocurren desastres y de alguna manera debería darse desde una visión procesal en razón de que están ubicadas comúnmente al lado de los acontecimientos; con esta ubicación cercana [no sólo física] pueden actuar rápidamente en las zonas afectadas. Los líderes normalmente son personas confiables y pueden identificar a los más necesitados en la comunidad. Una vez pasada la emergencia, la iglesia local provee un enfoque permanente para el trabajo de seguimiento. Las agencias de auxilio van y vienen pero la iglesia local permanece (ACT, 22).

Además, las iglesias contribuyen al aumento de la conciencia social de la necesidad de prepararse para un desastre. Siguiendo

<sup>20</sup>Entrevista de la autora con el padre Mario Alberto Lozada Galván.

<sup>21</sup> Desde 1990, las constituciones estatales promulgaron sus leyes de protección civil. El Estado de México lo hizo en 1994, pero antes, en 1992, se creó la Dirección General de Protección Civil como una dependencia encargada de coordinar, investigar, planear y llevar a cabo programas orientados a las actividades y funciones sustantivas de la protección civil: la prevención, el auxilio y la recuperación. Las condiciones de riesgo en la entidad relacionadas con fenómenos naturales, con el crecimiento de la planta industrial rodeada de densos asentamientos urbanos, estimularon a la Dirección para que se creara el marco jurídico, el cual se publicó en febrero de 1994.

a Lavell (2003: 36): “El éxito de la gestión descansará muchas veces en la capacidad de actores externos-técnicos de interactuar con los sujetos de riesgo, respetando los imaginarios y valoraciones que hagan del riesgo de desastre, y fomentando su participación activa en los procesos de análisis y de decisión”. En este caso, la parroquia San Isidro como actor local y como parte de la diócesis, interactúa con actores externos técnicos que apoyan, en la elaboración de mapas de riesgo, en la planeación de las acciones antes, durante y después de las acciones, entre otras, pero siempre en acuerdo con los actores sociales locales, nunca a modo de imposición.

La parroquia San Isidro, como otras de la zona, es un actor fuerte, con una presencia importante en la zona y reconocimiento de un amplio sector de la población. La gente confía en las tareas de la iglesia y prefieren ir a sus albergues que a los municipales, así lo señalan los informantes en las entrevistas. La iglesia se constituye como el actor que más impulsa la gestión del riesgo, superando al gobierno municipal, el cual tiene la responsabilidad legal y los recursos públicos.

Cabe mencionar que el trabajo de los actores locales se enmarca en un proceso más amplio de colaboración con otros actores de la sociedad civil, como acadé-

micos comprometidos y ONG que apuestan por la construcción de un modelo sustentable de gestión del agua en la cuenca de los ríos Amecameca y La Compañía, que incluye el control de inundaciones, hundimientos y formación de grietas.

Según Moctezuma (2013), este proceso comenzó hace tiempo. Un punto de partida sería 2005, cuando vecinos de algunas delegaciones del DF y de municipios mexiquenses, entre éstos Valle de Chalco Solidaridad, protestaron por la escasez de agua y su calidad, desde entonces ha tenido varios momentos clave de visibilidad. Este proceso ha permitido “la promoción de dinámicas técnico-participativas en el diseño, gestión, construcción y mantenimiento de infraestructuras hídricas” (Moctezuma, 2013), las cuales se han proyectado claramente en la elaboración del Plan Hídrico de las Subcuencas Amecameca, La Compañía y Tláhuac-Xico. Algunos momentos visibles se citan a continuación.

Ante la problemática ambiental de la cuenca de México, en particular del agua en la zona en estudio, con fundamento en el artículo 15 de la Ley Nacional de Aguas, en 2008 se instaló la Comisión de Cuencas y Ríos Amecameca y La Compañía, como un órgano auxiliar del Consejo de Cuenca

del Valle de México<sup>22</sup> (Burns, 2011). Es una instancia multiactoral (con la participación de organismos locales, miembros de organizaciones cívicas, ejidos y comunidades, empresas locales, grupos de género y, por otro lado, la sociedad civil institucional, formada por universidades como la UAEM y la UAM, además de funcionarios de los tres niveles) con distintas preocupaciones: cuestiones agrícolas, culturales y, desde luego, hídricas (Moctezuma, 2013).

En agosto de 2010, después de la inundación, la Comisión de Cuencas acordó iniciar el proceso de elaboración del plan hídrico de gestión integral de las subcuencas Amecameca, La Compañía y Tláhuac-Xico, bajo la coordinación del Programa de Investigación Sierra Nevada de la UAM. El objetivo del plan hídrico es “consensar las estrategias y acciones requeridas para la restauración y gestión equilibrada de la Subcuenca Amecameca, La Compañía y Tláhuac-Xico[, así como] sus recursos hídricos, para la seguridad y

bienestar de sus habitantes” (Burns, 2011: 20).

La Ley Nacional de Aguas avala la creación de las comisiones de cuenca, las cuales deben estar integradas por representantes de los tres niveles de gobierno y por representantes de los usuarios y de la sociedad civil, al menos el 50 por ciento. Y les corresponde a dichas comisiones impulsar los planes hídricos con consenso de todos los sectores y actores involucrados. En la elaboración de esos planes, elaborados desde lo local, la expectativa es que se ejecuten; sin embargo, la Ley Nacional de Aguas no lo tiene previsto.

En resumen, el plan propone “dejar de enfocarse en la atención a desastres y emergencias, para priorizar dinámicas y recursos que intervengan en las causas de estos mismos [...] mediante seis estrategias:

- 1) Retención e infiltración de aguas pluviales.
- 2) Almacenamiento de aguas pluviales en cuenca baja.
- 3) Tratamiento de aguas residuales.
- 4) Gestión equilibrada del acuífero.
- 5) Reservorio de agua de lluvia y tecnología apropiada para zonas de escasez.
- 6) Construcción de sujetos de sustentabilidad.

<sup>22</sup> De acuerdo con la Ley Nacional de Aguas, el Consejo de Cuenca del Valle de México, creado en 1996, tiene la finalidad de facilitar la coordinación de las políticas y programas hidráulicos entre los tres niveles de gobierno existentes. Esta ley también contempla y ordena el establecimiento de Consejos y Comités de Cuenca para operativizar el trabajo a nivel subcuenca. Tanto los Consejos como los comités están integrados por autoridades y por usuarios y representantes de la sociedad civil debidamente organizados. Información disponible en: <http://cuencavalledemexico.com/consejo-de-cuenca-del-valle-de-mexico/informacion-general/>

La gestión integral de la cuenca requiere de personas dispuestas a anteponer el bien común, aprovechando los ciclos hidrológicos dentro de las cuencas mismas (Moctezuma, 2013). La propuesta no requiere grandes ni costosas obras de infraestructura; respecto del tema de los riesgos, su enfoque es preventivo, más que emergencista.<sup>23</sup>

En buena medida, la publicación “Repensar la cuenca: la gestión de ciclos de agua en el Valle de México”, coordinada por Elena Burns (2009), influyó en la Comisión de Cuenca, así como en otros sectores de la sociedad, ya que la publicación no sólo revela los problemas en torno al agua en la cuenca de México, sino que aporta soluciones —entre éstas las inundaciones en Valle de Chalco—, basadas en el aprovechamiento de aguas pluviales y residuales, a través de esquemas de participación y colaboración entre los tres niveles de gobierno y representantes de la sociedad civil, es decir, a través de esquemas similares a los de la gestión local del riesgo.

De julio a diciembre de 2010, como parte de la elaboración del plan hídrico, tuvo lugar una consulta para lograr el con-

<sup>23</sup> El plan cumplió con las etapas iniciales de planeación colaborativa entre los diferentes actores y generó compromisos formales de la autoridad en materia de agua en los niveles federal y estatal, pero éstos no se respetaron (Moctezuma, 2013).

senso acerca de un diagnóstico integrado, mediante una dinámica multiactor, impulsada por la Comisión de Cuenca (Moctezuma, 2013).

El 9 de julio de 2010 se realizó el “Foro comunitario: agua, inundaciones, hundimientos y agrietamientos”, convocado por la Fundación Koplíng México y otras organizaciones, como la Pastoral Social Cáritas de Valle de Chalco, en el que participaron investigadores de la UAM y de la UNAM, y más de 340 personas afectadas por la cuestión hídrica.<sup>24</sup> Ese día se leyó el Manifiesto por el Agua.<sup>25</sup>

A finales de 2010, José Luis Luege Tamargo, titular de la Conagua, anunció el financiamiento del Plan Hídrico (que incluía la rehabilitación del lago Tláhuac-Xico), pero no se ejecutó porque la Ley Nacional del Agua no contempla que los directores de los organismos de Cuenca asuman las decisiones de los Consejos de Cuenca. De modo que, finalmente, se impulsó, por parte del gobierno federal, el entubamiento del

<sup>24</sup> Información disponible en: <http://www.kolping.org.mx/BoletinRegional/index2.html>

<sup>25</sup> El manifiesto plantea que “la Cuenca de México requiere de estrecha colaboración entre comisiones de cuenca, autoridades locales, expertos y comunidades para establecer estrategias innovativas que, acompañadas de políticas, programas y proyectos específicos, logren la mitigación de los efectos del cambio climático, la conservación y restauración de su medio ambiente, la protección civil, el manejo hídrico que revierta el deterioro de las zonas agrícolas y forestales, así como el suministro de agua para la zona metropolitana” (Moctezuma, 2013).



Canal de La Compañía (que sigue el mismo esquema de insostenibilidad).

Todo lo anterior refleja experiencias desde lo local, en busca de la mejoría de las condiciones de vida de la población, por ejemplo, a través de la reducción de riesgo de desastre. En estas experiencias ha sido fundamental el trabajo del Centro para la Sustentabilidad Incalli Ixcahuicopa (Centli) y el Programa de Investigación Sierra Nevada de la UAM.

Además de la Iglesia, la Coordinadora Valle de Chalco también intervino. Desde luego que esta organización no tiene la capacidad de la Iglesia, pero es una experiencia rescatable, pues la Coordinadora es un sujeto de transformación social que se interesa por las inundaciones. La Coordinadora Valle de Chalco es una organización comunitaria e independiente, adherida a La Otra Campaña, cuyo origen se dio a partir de la Sexta Declaración de la Selva Lacandona en el año 2006.<sup>26</sup> “Somos sujetos que estamos por formar nuestro destino, lo estamos tomando y lo vamos a hacer, a lo cual nos convoca La Otra Campaña” (así se definen a sí mismos sus integrantes). Es una organización

de izquierda anticapitalista, con una base territorial en Valle de Chalco, vinculada a otras entidades, como el municipio de Ciudad Nezahualcóyotl, creada a partir de organizaciones preexistentes y a las que se adhieren familias e individuos con historia de lucha social o sin ésta. Actualmente, la Coordinadora la integran artesanos, comerciantes, amas de casa, comunidades eclesiales de base, grafiteros y raperos.

Sus objetivos en el corto plazo son formar una fuerza autónoma capaz de plantear sus propias problemáticas y soluciones en materia de educación, cultura, autoempleo, entre otros temas. La Coordinadora busca integrar a los jóvenes en actividades culturales para abrirles opciones y que no se queden en ser personas del barrio o de la “banda”. A mediano plazo, sus objetivos son los propuestos por La Otra Campaña: una nueva Constitución a nivel nacional, a través de demandas de justicia, libertad, tierra, trabajo, etc., para lograr una sociedad más justa, diferente a la actual. Y, en el largo plazo, dar una solución definitiva al problema del canal y las inundaciones.

La Coordinadora aún es una organización pequeña, humilde en términos numéricos y de recursos económicos, pero ha logrado poco a poco la aceptación social en su entorno inmediato, no sólo por

<sup>26</sup> Una de las propuestas más importantes de la Sexta Declaración de la Selva Lacandona es organizar la política desde, para y por la base social. En sintonía con esta propuesta, aparece la Coordinadora Valle de Chalco, desde abajo y desde la izquierda.

su actuación frente a las últimas inundaciones (2010 y 2011), sino a través de sus proyectos educativos y culturales. Los primeros se enfocan en las personas sin certificados de estudio ni recursos económicos: “se les enseña a leer y a escribir, y se discuten problemáticas sociales de la comunidad y del país en forma sencilla, para llegar a una toma de conciencia”.<sup>27</sup> Los proyectos culturales consisten en talleres de pintura para niños y teatro callejero, música (hip hop), y cada año hay festivales culturales.

Las actividades de la Coordinadora durante la emergencia por la inundación consistieron en “el acompañamiento solidario como vecinos, como gente que siente el dolor, en labores de rescate de enseres, sacar el agua de las casas y en el llenado de costales para hacer diques y con ello contener el agua que avanzaba, tanto desde el canal, como desde las coladeras del subsuelo a la superficie”.<sup>28</sup> Al mismo tiempo, la Coordinadora documentó experiencias para elaborar informes y “recuperar la voz” de los afectados. Recibió y repartió ayuda de La Otra Campaña y difundió in-

formación de funcionarios sobre las obras hidráulicas de 2008.<sup>29</sup>

Esas labores son importantes en la gestión local del riesgo, porque contribuyen al análisis de la causalidad del desastre, al verlo y dimensionarlo en su contexto político, desmitificando la idea de que fueron las lluvias las causantes de la inundación. También contribuye a crear conciencia en torno a que la seguridad es un derecho y el pueblo la debe exigir.<sup>30</sup>

La Coordinadora Valle de Chalco es un actor que está creciendo con fortalezas: tiene conciencia de que la comunidad requiere organizarse, cuenta con líderes jóvenes y activos, además de contar con la experiencia positiva en la obtención de resultados a través de la autoorganización. Llama la atención que, durante la inundación de 2010 y las semanas subsiguientes, su participación fue más activa que la de varias de las grandes organizaciones sociales de Valle de Chalco.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> *Ibíd.*

<sup>30</sup> Parte de la información que la Coordinadora difundió se puede consultar en la página web de la organización <http://coordinadoralibre.blogspot.mx/> y en la revista *Rebeldía*

[http://revistarebeldia.org/revistas/numero70/06chalc\\_o.pdf](http://revistarebeldia.org/revistas/numero70/06chalc_o.pdf)

<sup>31</sup> Algunas de las cuales, aunque se dedican a cuestiones de vivienda, o bien tienen espacio como escuelas o deportivos que podían ocuparse como albergues, no ayudaron con alojamiento a los damnificados. Quizá porque no vieron la magnitud de las inundaciones, ya que éstas son frecuentes, aunque rara vez alcanzan niveles tan altos como en 2010. También su desinterés se debe a que “ya se

<sup>27</sup> Entrevista de la autora con Rafael Garfias, integrante de la Coordinadora Valle de Chalco, abril de 2010, en la Iglesia del Buen Pastor, Valle de Chalco.

<sup>28</sup> Entrevista de la autora con Rafael Garfias, integrante de la Coordinadora Valle de Chalco, abril de 2010, en la Iglesia del Buen Pastor, Valle de Chalco.

A partir del papel de la Parroquia San Isidro y de la Coordinadora Valle de Chalco, observamos la capacidad de procesar el riesgo y el desastre, además de diseñar maneras de lidiar con la vida. Se advierte en estos actores, la “capacidad de saber” y la “capacidad de actuar”; intentan resolver problemas y aprenden cómo intervenir en el flujo de eventos sociales alrededor de ellos. La Coordinadora, además, fomenta la conciencia crítica de la población, al introducir cuestionamientos sobre las causas antrópicas de las inundaciones en Valle de Chalco.

### Consideraciones finales

La inundación en Valle de Chalco es un proceso cuyas causas, más que naturales, son contundentemente sociales: urbanización mal regulada, pobreza urbana persistente, degradación del medio ambiente, políticas públicas ineficientes y desaciertos en las inversiones de infraestructura (en este caso, en el Canal de la Compañía). La identificación de los factores anteriores como causalidad implica que las inundaciones son previsible, por lo tanto, el riesgo

---

acomodaron” y no les interesa otro puesto; además, tienen su propia agenda. Por ejemplo, una organización de maestros tomó la presidencia municipal tres días después de la ruptura del canal, aprovechando la contingencia, pero para sus propias demandas magisteriales (como el aumento de salarios).

de inundación puede gestionarse. Sin embargo, la gestión del riesgo, que está enfocada en las acciones preventivas, implica, al menos, un cambio en la distribución de presupuestos de la atención de emergencias a labores y acciones preventivas.<sup>32</sup>

Las acciones impulsadas desde el Estado, en sus diferentes niveles (estatal y federal) no involucran a la población, tampoco a otros actores, por lo que difícilmente se hablaría de “gestión del riesgo”. En la práctica se sigue actuando conforme al modelo “emergencista”, aun cuando los últimos programas de protección civil plantean una visión enfocada a la prevención y a la inclusión de los actores locales. En cuanto al nivel de gobierno municipal, se verifica su debilidad tanto para prevenir como para atender el desastre, en parte porque el canal es una obra de infraestructura que rebasa la escala municipal, asimismo, la problemática de la cuenca, ejemplo de insostenibilidad, rebasa la escala municipal. En cambio, la presencia del gobierno estatal fue intensa: a través del levantamiento del censo, del reparto de tarjetas de ayuda, pero también del control y represión de la manifestación, etc.

---

<sup>32</sup> Actualmente, por ejemplo, más de 90 por ciento de los fondos internacionales destinados a los desastres en América Latina se usan para la atención de las emergencias.

Por otra parte, conviene mencionar que el municipio prácticamente no participa en la gestión del riesgo, pero sí contribuye a la generación de riesgos al continuar otorgando cambios de usos de suelo, permisos de construcción, licencias, etcétera.

Si se retoma la idea de la gestión local del riesgo, Valle de Chalco Solidaridad es un espacio donde sería posible impulsarla desde las organizaciones sociales locales, debido a que existen varias organizaciones que, a lo largo de la historia urbana del municipio, han tenido logros importantes. Sin embargo, se detectó que las organizaciones sociales tradicionales tuvieron una participación limitada en las inundaciones.

A pesar de que ya hay una tradición de los Estados modernos por reemplazar a la Iglesia en la atención de desastres (observada desde el terremoto de Lisboa en 1755), en lugares como Valle de Chalco, la Iglesia, apoyada en las Comunidades Eclesiales de Base, desempeña un papel protagónico, siendo en este caso la institución que más ayuda brindó a los damnificados y en la que más confió la población.

Al reconsiderar la noción de la gestión local del riesgo planteada en este documento, se observa que en Valle de Chalco hay algunas acciones y elementos que permiten hablar de que, efectivamente, se

lleva a cabo una gestión del riesgo de desastre desde los actores locales, al margen del Sinapro en sus diversos niveles.

Existe la participación de actores locales, principalmente las parroquias de la Diócesis Valle de Chalco y de otros menores, como la Coordinadora Valle de Chalco (aunque esta organización, muy centrada aún en las acciones posimpacto: concientización de la población sobre las causas, ayuda a la población con la evacuación, campañas de psicología para reducir el impacto psicológico).

Las labores de las parroquias y de la Coordinadora intentan dar continuidad a las tareas de prevención —en palabras del sacerdote— porque los funcionarios no lo hacen, sólo se preocupan un poco por el periodo que dura su gestión (tres años).

El gobierno municipal no funciona como el engranaje necesario para la gestión local del riesgo. De hecho, las respuestas desde los actores sociales locales son para cubrir el déficit municipal.

La gestión local del riesgo en Valle de Chalco Solidaridad se daría alrededor de la Iglesia, porque es un actor que goza de legitimidad, como ya se dijo párrafos atrás, la presencia de la Iglesia católica desde los inicios de la urbanización del municipio ha sido muy fuerte. Además, la Iglesia está

vinculada con las ONG, fundaciones y grupos de académicos.

Si bien las tareas preventivas son incipientes, las acciones de la Iglesia y de la Cooperativa inspiran confianza, esto se percibe en algunas de las entrevistas. Por eso la intervención de los actores locales que gozan de cierto reconocimiento es necesaria.

La parroquia San Isidro, como parte de la diócesis de Valle de Chalco, concibe la gestión del riesgo como un proceso continuo, abarcador, desde acciones preventi-

vas y de mitigación, hasta las de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

Las actividades de estos actores forman parte de un proceso más amplio, cuya finalidad es mejorar la problemática del agua en la cuenca de México, lo que incluye la mitigación de riesgos por inundación. •

## Fuentes

- Action by Churches Together (ACT) (s.a), *Aportes para una reflexión teológica del desastre desde la perspectiva de la gestión del riesgo*, Guatemala: ACT.
- Bermúdez, M. (1994), "Vulnerabilidad social y organización ante los desastres naturales en Costa Rica", en A. Lavell (comp.), *Viviendo en riesgo. Comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina*, Bogotá: La Red-Flacso-Cepredenac.
- Bonilla E. y P. Rodríguez (2005), *Más allá del dilema de los métodos. La investigación en las Ciencias Sociales*, Bogotá: Grupo Norma-Universidad de los Andes.
- Burns, E. (coord.) (2009), *Repensar la cuenca: la gestión de ciclos de agua en el Valle de México*, México: UAM-Centro para la Sustentabilidad Incalli Ixcahuicopa.
- Burns, E. (coord.) (2011), *Plan hídrico de las subcuencas de los ríos Amecameca, La Compañía y Tláhuac-Xico*, México: Comisión de la Cuenca de los Ríos Amecameca y La Compañía-UAM-Fundación Gonzalo Río Arronte.
- Burns, E. y P. Moctezuma (2012), "Estrategias para revertir la sobreexplotación del acuífero Chalco-Amecameca", en E. Gómez Reyes (coord.), *Acuíferos*, México: Porrúa.
- CNN (2011), "El manejo medieval de la basura causa la inundación en Chalco: Conagua". Artículo en línea disponible en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/04/20/el-manejo-medieval-de-la-basura-causa-la-inundacion-en-chalco-conagua>.
- Comisión de Emergencia (2012), *Programa de trabajo de la Comisión de Emergencia*, Valle de Chalco: Pastoral Social Diócesis Valle de Chalco.
- Coordinadora Valle de Chalco (2010), "Informe de la Coordinadora Valle de Chalco", en *Enlace Zapatista*, 27 de febrero. Artículo en línea disponible en: <http://enlacezapatista.ezln.org.mx/2010/02/27/informe-de-la-coordinadora-valle-de-chalco/>, fecha de consulta: 10 de abril de 2010.
- Cruz Rodríguez, M. S. (2005), "Las dimensiones rural y urbana en los espacios periféricos metropolitanos", en H. Ávila (coord.), *Lo urbano-rural ¿nuevas expresiones territoriales?*, Cuernavaca: CRIM-UNAM.

- Cuny, F. (1983), *Disasters and Development*, Oxford: Oxford University Press.
- García Acosta, V. (2005), "El riesgo como construcción social y la construcción social del riesgo", en *Desacatos*, núm. 19, México: CIESAS, pp. 11-24.
- Garza, M. (1998), "Breve historia de la protección civil en México", en M. Garza y D. Rodríguez (coord.), *Los desastres en México. Una perspectiva multidisciplinaria*, México: UIA-UNAM.
- Gilbert, C. (1998), "Studying Disaster. Changes in the Main Conceptual Tools", en E. L. Quarantelli (ed.), *What Is a Disaster? Perspectives on the Question*, Londres: Routledge, pp. 11-18.
- Herrero, L. F. (1993), "Desarrollo urbano y estrategias de supervivencia en la periferia de la ciudad de México: Chalco, una aproximación antropológica", en *Revista Española de Antropología Americana*, núm. 23, Madrid: Universidad Complutense, pp. 213-232.
- Herzer, H. et al. (2002), *Convivir con el riesgo o la gestión del riesgo*. Libro disponible en: [http://www.cesam.org.ar/PDF/Convivir%20con%20el%20riesgo%20o%20la%20gesti%C3%B3n%20del%20riego%20\(2002\).pdf](http://www.cesam.org.ar/PDF/Convivir%20con%20el%20riesgo%20o%20la%20gesti%C3%B3n%20del%20riego%20(2002).pdf), fecha de consulta: 15 de abril de 2011.
- Hewitt, K. (1983), *La calamidad en la era tecnócrata*, (Trad. de Jesús Manuel Macías), tomado de K. Hewitt (ed.), *Interpretations of Calamity: From the Viewpoint of Ecology*, Londres: Allen and Unwin, pp. 3-32 [México: CIESAS, folleto].
- Hiernaux, D. y A. Lindón (1998), "Proceso de ocupación del suelo, mercado de tierra y agentes sociales. El Valle de Chalco, ciudad de México: 1978-1999", en E. Jiménez Huerta (comp.), *Análisis del suelo urbano*, Aguascalientes: Instituto Cultural de Aguascalientes.
- INEGI (2011), *XIII Censo general de población y vivienda 2010. Estado de México, (resultados por localidad)*, Aguascalientes: INEGI.
- Lavell, A. (1994), "Comunidades urbanas, vulnerabilidad a desastres y opciones de prevención y mitigación: una propuesta de investigación-acción para Centroamérica", en A. Lavell (comp.), *Viviendo en riesgo. Comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina*, Bogotá: La Red-Flacso-Cepredenac.
- Lavell, A. (2003), *La gestión local del riesgo. Nociones y precisiones en torno*

- al concepto y la práctica*, Guatemala: Cepredenac-PNUD.
- Long, N. (2007), *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*, México: Colsan-CIESAS.
- Luhmann, N. (1996), "La modernidad 'contingente'", en J. Beriaín (comp.), *Las consecuencias perversas de la modernidad*, Barcelona: Anthropos.
- Maskrey, A. (1994), "Comunidad y desastres en América Latina: estrategias de intervención", en A. Lavell (comp.), *Viviendo en riesgo. Comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina*, Bogotá: La Red-Flacso-Cepredenac.
- Merino, M. (2007), *Para entender el régimen municipal de los Estados Unidos Mexicanos*, México: Nostra.
- Magallanes, G., A. Bahena y F. Fenoglio (s.a), "La rebeldía de Valle de Chalco. La lucha contra las aguas negras y el mal gobierno", en *Rebeldía*, núm. 70, pp. 18-29.
- Moctezuma, P. (2013), "Valle de Chalco y su entorno: Crisis ambiental y construcción de futuro", en D. Hiernaux y A. Lindon, *Memorias del II Simposio Internacional de Estudios Vallechalcoenses. Del territorio emergente a las micrópolis*, México: UAM.
- Molina del Villar, A. (1990), *Junio de 1858: temblor, Iglesia y Estado. Hacia una historia social de las catástrofes en la ciudad de México*, México: ENAH, tesis de Licenciatura en Etnohistoria.
- Molin, H. (1994), "Decenio internacional para la reducción de desastres naturales (DIRDN)", en A. Lavell (comp.), *Viviendo en riesgo. Comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina*, Bogotá: La Red-Flacso-Cepredenac.
- Monsiváis, Carlos (2005), "No sin nosotros". *Los días del terremoto 1985-2005*, México: ERA.
- Ortiz, D. y A. Ortega (2007), "Origen y evolución de un nuevo lago en la planicie de Chalco: implicaciones de peligro por subsidencia e inundación de áreas urbanas en Valle de Chalco (Estado de México) y Tláhuac (Distrito Federal)", en *Investigaciones Geográficas*, núm. 64, pp. 26-42.
- Poy, L. (2011), "Caravana por el Agua Ce Atl recorrerá el Edomex y el DF", en *La Jornada*, 13 de mayo. Artículo en línea disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/05/13/sociedad/046n1soc>, fecha de consulta: 10 de enero de 2012.



Salinas, J. y R. Ramón (2011), “Se desborda otra vez el Canal La Compañía: se anegan 400 viviendas”, *La Jornada*, 18 de abril. Artículo en línea disponible en:

<http://www.jornada.unam.mx/2011/04/18/estados/028n1est>, fecha de consulta: 10 de enero de 2012.

Segob (2008), *Programa Nacional de Protección Civil*, México: Coordinación General de Protección Civil, Segob.

Segob (2003), *Protección Civil: ¿Cómo vamos a la mitad del camino? 2001-2003*, México: Coordinación General de Protección Civil, Segob.

Toscana, A. y M. Campos (2012), “Participación de los cuerpos armados en la atención de emergencias: inundaciones en Valle de Chalco, Solidaridad, 2010”, en *III Congreso Nacional de Ciencias Sociales. Desafíos y horizontes de cambio: México en el*

*siglo XXI*, México: UNAM-UAM-CIESAS-UAEM-Colmex-CCECISO.

Wilches-Chaux, G. (1998), *Auge, caída y levantamiento de Felipe Pinillo, mecánico y soldador o yo voy a correr el riesgo. Guía de La Red para la gestión local del riesgo*, Lima: La Red.

Ziccardi, A. (2003), “La planeación urbana municipal ¿función normativa o sustento de la gobernabilidad local?”, en E. Cabrero (coord.), *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*, México: CIDE.

Zilbert, I. (1998), “Módulos para la capacitación. Guía de La Red para la gestión local del riesgo”. Artículo en línea disponible en:

[http://www.desenredando.org/public/libros/1998/mpc/MPLC-MOD1\\_ene-29-2003.pdf](http://www.desenredando.org/public/libros/1998/mpc/MPLC-MOD1_ene-29-2003.pdf), fecha de consulta: 12 de marzo de 2013.