



OXFAM
México



CRÓNICA DE UN DESASTRE ANUNCIADO



Milena Dovalí • Julia Manske • Diego Vázquez

INTRODUCCIÓN

LOS DESASTRES AFECTAN A LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD DE UNA FORMA DESPROPORCIONADA.

Como se sabe de otros estudios (Bui 2014; Anbarci et al. 2005; Amnesty International 2017):

En septiembre del 2017, México sufrió el sismo de mayor intensidad del que se tenga registro y uno más doce días después, conocido como el sismo del 19s. La Ciudad de México fue la más afectada en términos de daños a infraestructura y muertes en este segundo sismo, con:

228 VÍCTIMAS MORTALES,
además de



5 MIL 765

VIVIENDAS DAÑADAS

de las cuales, el 40%
fueron pérdida total (Ureste, 2017).



Dada la alta desigualdad que caracteriza a esta urbe, Oxfam México se dio a la tarea de indagar la forma en que múltiples dimensiones de desigualdad en la Ciudad de México magnificaron y agravaron los costos económicos, sociales y humanos del 19S en CDMX. Para esto, se llevó a cabo un estudio¹ de caso en algunas zonas de ingresos bajos en la alcaldía de Iztapalapa; específicamente, en las colonias El Molino Tezonco, predio el Molino Tezonco, Jardines de San Lorenzo, San Lorenzo y La Planta.

¹ Se aplicaron ocho entrevistas abiertas en profundidad y cinco grupos focales que se llevaron a cabo de junio a diciembre de 2019. La metodología aplicada a entrevistas y grupos focales se basa en el principio de triangulación que implica cruzar varias fuentes de datos para enriquecer la información. Se utilizó una

muestra teórica, por lo que la selección de los entrevistados fue intencional —no probabilística—, procurando incluir diversos perfiles en términos de género, edad, tiempo viviendo en la colonia, papel en alguna acción colectiva y colonia de residencia.

Los relatos, historias y testimonios
recabados dieron lugar a

TRES CONCLUSIONES PRINCIPALES:

UNO

Hasta finales del 2019, a casi dos años del sismo, sus efectos se seguían manifestando en la vida diaria de las personas habitantes de Iztapalapa, especialmente en sus ingresos, acceso a servicios públicos y su bienestar general.

DOS

Aunque existieron espacios para recoger las opiniones y demandas de la gente en estas comunidades, la respuesta del Estado ha sido insuficiente. No necesariamente por una ausencia física de las autoridades y sus representantes, sino por una falta de canales institucionales que permitan traducir esa presencia en acciones concretas de política pública.

TRES

Para compensar la falta de respuesta por parte del Estado, la ciudadanía ha buscado formas alternativas de gestionar políticamente sus demandas, como la organización colectiva y las y los líderes comunales. A la par de esta organización, surgen nuevos retos como los múltiples conflictos entre comunidades y asimetrías de poder e información que generan un acceso desigual a derechos y servicios.

Con respecto al último punto, es importante mencionar que, si bien estas figuras distan de ser perfectas, han permitido canalizar demandas de las comunidades que de otra forma no hubieran sido escuchadas por el Estado. Así, se propone fortalecer los canales institucionales para ir acercando al Estado cada vez más a las demandas de la ciudadanía, evitando personas intermediarias en el acceso a los derechos y servicios públicos.

**SÓLO ASÍ SERÁ POSIBLE CREAR
UNA CIUDADANÍA ACTIVA,**

**CAPAZ DE EXIGIR A LAS AUTORIDADES
QUE SUS DERECHOS Y NECESIDADES
PRIORITARIAS SEAN ATENDIDOS.**

CAPÍTULO UNO

En el capítulo uno se explican los factores estructurales que conformaron la alta vulnerabilidad de los hogares de Iztapalapa que contribuyeron a que los efectos del sismo fueran desproporcionadamente dañinos.

CAPÍTULO DOS

El segundo capítulo es una recapitulación de las afectaciones del sismo del 19s en las colonias estudiadas.

CAPÍTULO TRES

El capítulo tres describe las razones por las cuales la respuesta del gobierno ha sido insuficiente.

CAPÍTULO CUATRO

El capítulo cuatro explica el nacimiento de la organización política en la comunidad, así como sus principales debilidades. Finalmente, el capítulo de conclusiones realiza un análisis final y recomendaciones de política pública a raíz de lo estudiado en las secciones anteriores.

CAPÍTULO 1.

LOS FENÓMENOS

SON NATURALES

LOS DESASTRES

SON HUMANOS



Según (Hallegatte et al., 2017) **la pobreza es un factor de vulnerabilidad frente a los desastres y, asimismo, éstos son un factor determinante de la pobreza.** Esto se debe a que las desventajas a las que se enfrentan las personas en situación de pobreza las mantienen expuestas a diversos fenómenos naturales y, una vez que estos se presentan, las mismas desventajas provocan que sufran sus impactos de manera desproporcionada.

A CONTINUACIÓN, SE PRESENTARÁN LOS DOS PRINCIPALES FACTORES QUE CONFORMARON ESTA VULNERABILIDAD EN EL CASO ESPECÍFICO DE IZTAPALAPA, PROVOCANDO QUE LOS EFECTOS FUERAN DESPROPORCIONADAMENTE GRAVES EN ESTA ZONA Y QUE PERDURARAN EN EL LARGO PLAZO.

PRIMER FACTOR DE VULNERABILIDAD:

Las personas en Iztapalapa cuentan con **ingresos bajos** y por lo tanto menos recursos disponibles para prepararse y mitigar los daños. **Además, están excluidas de redes de apoyo** formales y de servicios financieros- como seguros o crédito-para poder recuperarse del impacto.

DE MANERA GENERAL, SEGÚN EL CONEVAL, existen alrededor de

8 MILLONES
DE PERSONAS EN POBREZA

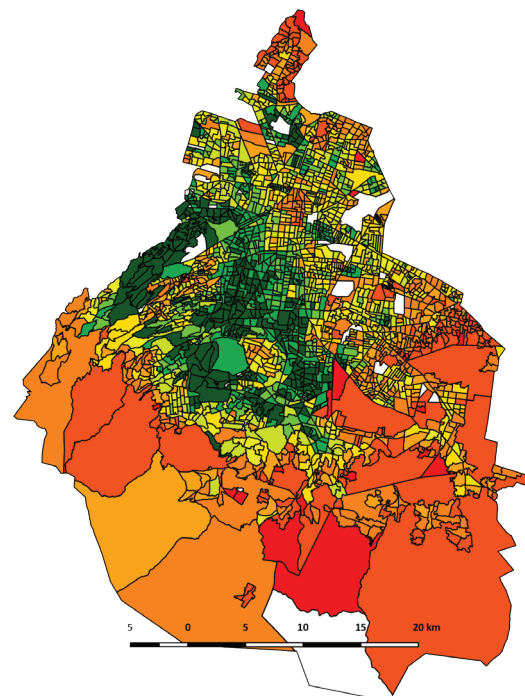
en la Zona Metropolitana del Valle de México (Vázquez , 2018).

Las alcaldías de **Milpa Alta, Xochimilco, Tláhuac e Iztapalapa** destacan por tener los mayores índices de pobreza, donde al menos un **35% de la población vive en esta situación.** Esto muestra un gran contraste con alcaldías como **Benito Juárez y Miguel Hidalgo**, donde menos del **10% de la población se encuentra en situación de pobreza.** El mapa 1 ilustra esta alta desigualdad (Coneval , 2015).

MAPA 1. DECILES DE INGRESO A NIVEL AGEB EN CDMX, 2010



Fuente: datos propios calculados por Oxfam México en el Laboratorio de Datos de INEGI con el Censo de Población y Vivienda 2010 y la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2010.

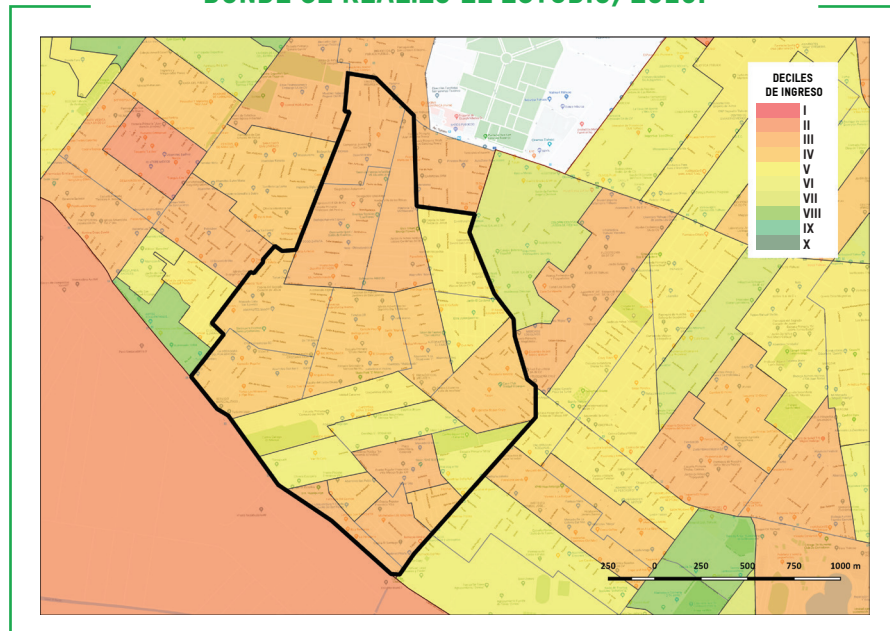


Entre las alcaldías con mayores índices de pobreza, Iztapalapa destaca al ser también el tercer municipio en todo México con el mayor número de personas en situación de pobreza

(665 MIL PERSONAS)
(CONEVAL, 2015).

De hecho, las **Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEBS)**² que componen la zona de estudio son de las más marginadas de la ciudad, no sólo en términos de ingreso sino del acceso a servicios públicos. Como lo muestra el Mapa 2, el ingreso de esta zona se encuentra entre el decil de ingresos **3 al 6**³ es decir, en la parte media baja de la distribución de ingresos. De acuerdo con el Índice de Desarrollo Social calculado por el Evalúa CDMX para 2010, todos los AGEBS que comprenden esta zona, **tienen un nivel de desarrollo social bajo o muy bajo**, lo que significa que tienen carencias en la calidad en sus viviendas, servicios sanitarios, educación y bienes durables (esta última, una variable proxy importante para medir la riqueza de un hogar) (SIDESO, 2020).

MAPA 2. DECILES DE INGRESO POR AGEB EN LA ZONA DONDE SE REALIZÓ EL ESTUDIO, 2010.



Fuente: datos propios calculados por Oxfam México en el Laboratorio de Datos de INEGI con el Censo de Población y Vivienda 2010 y la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2010.

Por si fuera poco, más de la mitad de las personas que habitan Iztapalapa **(53%) no cuentan con acceso a la seguridad social** (Coneval, 2015). En consecuencia, más de un millón de personas que viven en esta alcaldía no contaban con mecanismos formales de protección para sus medios de subsistencia y los de sus familias ante eventualidades como el sismo del 19s.

Por tanto, estaban obligadas a utilizar sus bienes, ya de por sí limitados, para amortiguar estos choques externos.

Lo anterior es especialmente grave si se toma en cuenta que, en México, los hogares más pobres (deciles 1 a 3) direccionan la mayor parte de sus gastos a lo más esencial para apenas subsistir:

EL 60%

se va a alimentos, alquiler y servicios básicos como agua, electricidad y gas (Jaramillo, 2019).

² Según el INEGI, una AGEB urbana es un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitada por calles, avenidas, andadores, entre otros. El uso de suelo es habitacional, industrial o comercial. Se encuentran dentro de una localidad mayor a 2500 habitantes.

³ Para medir la desigualdad, se dividieron las AGEBS en diez grupos iguales y se ordenaron por su ingreso promedio. El decil 1 es el 10% de AGEBS con menores ingresos mientras que el decil 10 es el 10% de AGEBS con mayores ingresos. En el estudio de caso, se estudiaron AGEBS que se encuentran entre el 30% y 60% de las AGEBS más pobres de CDMX.

Así, los efectos de un desastre en los hogares de Iztapalapa significaban **una reducción en los recursos para cubrir lo más esencial**, lo que aumentaba la posibilidad de consecuencias a largo plazo, como un aumento en la pobreza, inseguridad alimentaria, afectaciones en la salud, entre otros.

Por otro lado, la vivienda suele ser el principal activo económico de los hogares urbanos pobres, ya que no sólo les proporciona refugio y seguridad personal, sino a menudo, también un medio de vida⁴. Reponer los activos perdidos tiene un alto costo monetario, especialmente para hogares como los encontrados en Iztapalapa, donde los ingresos son bajos e irregulares y no se cuenta con seguridad social⁵. Por lo tanto, el daño o la pérdida de la vivienda a raíz del sismo, junto con las posesiones personales, domésticas esenciales, significa una enorme presión en la economía y la salud mental de estos hogares, limitando su capacidad para recuperarse (UNISDR, 2009).



SEGUNDO FACTOR DE VULNERABILIDAD:

Los modos de vida y patrimonio de las personas en situación de pobreza suelen estar sobreexpuestas a eventos naturales, pues estos hogares son marginados hacia zonas con mayores riesgos y con un menor acceso a infraestructura.

IZTAPALAPA SE ENCUENTRA

completamente dentro de

LA REGIÓN HIDROLÓGICA DEL RÍO PÁNUCO,

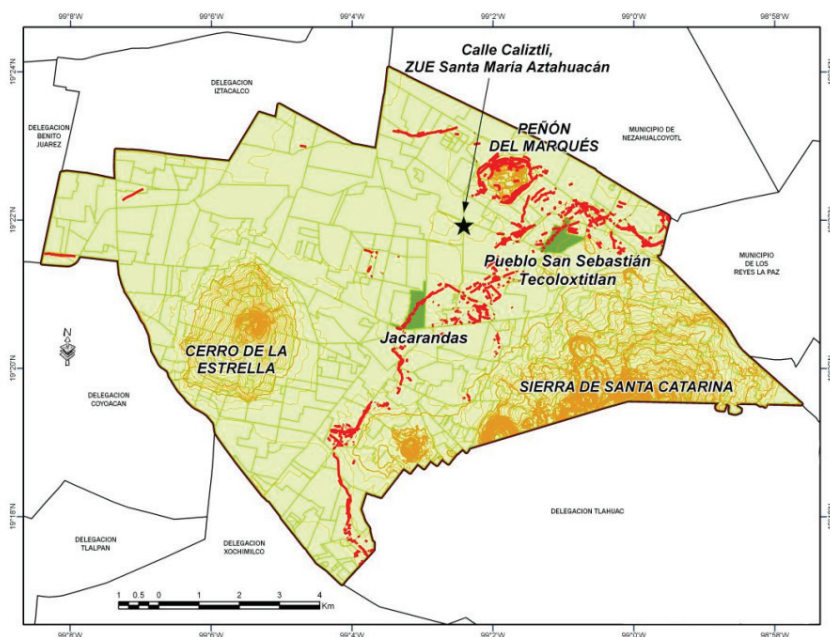
DONDE LAS GRIETAS Y FRACTURAS EN EL SUBSUELO SON COMUNES.

La existencia de las grietas en la zona se conoce desde la década de los setenta. Como puede apreciarse en el Mapa 2, (Freyre, D. e., 2011) muestran una serie de fracturas de norte a sur, llegando hasta los límites de la alcaldía de Tláhuac. **Estas grietas existen en diversas alcaldías de la CDMX.** Ya en un primer estudio, las y los expertos de la UNAM recomendaron no permitir la construcción en la zona y realizar una revisión constante del movimiento de ellas (Garay, 1975).

Durante muchos años, el Estado no tomó las medidas pertinentes para remediar la situación. Más alarmante aún, hubo varias actividades por parte de **las autoridades que fomentaron la colonización de la zona, por ejemplo, el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAP0)**, que puso dinero para construir en Cananea, o el Fideicomiso de Desarrollo Social y Urbano (Fividesu) que apoyó la construcción de varias unidades en La Planta.

⁴ En el caso de la zona estudiada, las viviendas tenían incorporados negocios como estéticas, tiendas de abarrotes, costureras, entre otros.

⁵ La seguridad social es un mecanismo importante para reducir la vulnerabilidad de las familias, ya que pueden acceder a recursos desde el Estado en la forma de seguros, hospitales, pensiones, incapacidad, etc. En caso contrario, el ingreso tiene que venir de los ahorros o activos físicos de las personas.



MAPA 3. FRACTURAS EN LA ALCALDÍA IZTAPALAPA

Freyre, D. e. [2011]. Caracterización geomecánica de los suelos de Iztapalapa, México, para evaluar el fracturamiento causado por deformación diferencial. 2011 Pan-Am CGS Geotechnical Conference. Richmond: Canadian Geotechnical Society.

SIMBOLOGÍA

- Fractura
- Altimetría**
 - Curva Inmediata
 - Curva Maestra
- Límite de colonia
- Límite Delegacional

La falta de planeación urbana fue agravando esta situación durante décadas. Las grietas son un fenómeno natural. Sin embargo, en Iztapalapa las condiciones del suelo se deterioraron por cambios en la tierra a causa del peso de la vivienda, la extracción del agua, las fugas de agua permanentes por malos sistemas de drenaje y el peso de estos mismos sistemas. Todo esto dentro de una acelerada urbanización y densificación: de acuerdo con el INEGI, en los años noventa Iztapalapa absorbió 75% del crecimiento demográfico de la Ciudad de México (Cruz, 2000).

EL MOVIMIENTO DE LAS FRACTURAS HABÍA GENERADO ACCIDENTES ANTERIORMENTE.

EN
2007

se documentó la ruptura de un ducto de PEMEX en Lomas de San Lorenzo y un par de años después movimientos similares provocaron daños a tuberías, infraestructura urbana y viviendas (Gobierno de la Ciudad de México, 2011, pág. 8)

De acuerdo con Nájera (2013), la respuesta a lo acontecido en 2007 nunca contó con enfoque de Gestión Integral de Riesgos de Desastres (GIRD): se dio apoyo a familias de escasos recursos, opciones de vivienda temporal y relleno de suelo, pero sin tomar en cuenta una planeación que permitiera reevaluar la política de uso de suelo, un reordenamiento territorial y un manejo más racional de los recursos hídricos en la zona (Nájera, 2013). Otro punto a destacar- y que se mostrará más adelante- es que el gobierno no informó a la ciudadanía sobre la situación de la zona, ya que muchas personas entrevistadas declararon no conocer la magnitud del problema.

Si bien los fenómenos naturales como los sismos o las fracturas no son algo controlado por el ser humano, los desastres sí lo son cuando se conjuntan las pocas o nulas medidas de prevención de riesgos de desastres y un panorama socioeconómico en la zona caracterizado por altos niveles de marginación, poca planeación urbana desde la autoridad y la construcción de vivienda en zonas donde se hizo caso omiso de la evidencia histórica de los riesgos latentes.



CAPÍTULO 2. LOS EFECTOS DEL

19s

EN IZTAPALAPA

La gravedad de los desastres y sus impactos en las poblaciones y regiones suelen medirse en pérdidas económicas. Sin embargo, medir únicamente estos impactos invisibiliza las pérdidas en bienestar concentradas especialmente por las personas en pobreza (Hallegatte et al., 2017). Así, para tener una imagen completa de los efectos del sismo del 19s, a continuación, se presentarán las afectaciones tanto económicas como en el bienestar de los habitantes en la zona de estudio que arrojaron las entrevistas y grupos focales.

Afortunadamente, tras el sismo del 19 de septiembre, **en la Alcaldía de Iztapalapa no murió ninguna persona y pocas viviendas cayeron al momento del sismo.** No obstante, los impactos fueron más allá de los daños físicos y se han manifestado en la calidad de vida y el bienestar de las personas que habitan en Iztapalapa. **La desigualdad que siempre ha caracterizado a esta zona** ha provocado que los efectos sean especialmente duraderos. Entre estos destacan: la calidad de las viviendas, estrés psico-emocional, aumentos en el trabajo de cuidados, y disminución en el acceso al agua.



Como era de esperarse, la negligencia y la falta de planeación urbana en esta zona, tuvo consecuencias graves. Durante el sismo del 19 de septiembre, **las grietas que ya existían en la zona se activaron, profundizaron y extendieron hacia otras áreas provocando la formación de desniveles, inclinaciones, fisuras y socavones en centenares de hogares y calles.** Así, en contraste con otras zonas de la capital, Iztapalapa no solamente sufrió por los efectos inmediatos del temblor, sino que estos se siguen sintiendo años después, pues el suelo se sigue moviendo.

De hecho, un informe amplio de diciembre del 2018, de tres geólogas de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM) y de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (Campa, Fernanda, Ortiz Zamora, & Ochoa Chi, 2018)

alertó que la falla del suelo y subsuelo de la zona
ES IRREMEDIABLE,

y que la reconstrucción de las casas en el mismo lugar presenta un riesgo permanente para sus habitantes. La población de las colonias de enfoque de este estudio, pero también de otras zonas de Iztapalapa, se encuentra en un limbo permanente. Las grietas no solamente cruzan sus muros, sino sus pisos, sus patios, sus calles y, además, amenazan con abrirse aún más.

LO ANTERIOR SE PUEDE OBSERVAR EN EL CASO DE LA PAREJA LEONIE Y JAIME.⁶

Recibieron un apoyo por parte del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) para arreglar el piso y una barra. Con el dinero que les llegó arreglaron el piso. Sin embargo, **recientemente se levantó otra vez y se cuarteó**; además, notaron que la casa se estaba inclinando cada vez más, lo que indica que el suelo se estaba moviendo también. Hace algunos meses, el gobierno vino de nuevo a su casa, para levantar otro dictamen. En la última revisión **les dijeron que necesitaban reubicación por la posibilidad de un socavón debajo de su casa.**

Hasta finales de 2019, no se reportó ninguna propuesta para su reubicación.



Casi sin excepción, la calidad de vida de las personas sufrió de alguna forma. Las que se tuvieron que salir de sus casas **solamente recibieron el apoyo de la renta para una familia**, a pesar de que, en la mayoría de los casos de la zona, vivían varias familias juntas. Ahora tienen que compartir espacios mucho más pequeños o las familias tuvieron que separarse.

Andrea y su familia tuvieron que **sacar todos los muebles de su casa porque temen que, por el peso, vayan a caer al socavón de abajo**. Viven sin cocina, y sin camas y también duermen en el piso. Su padre, en sus sesenta años, tiene que dormir en el patio en una de las carpas que dejó el gobierno chino como donación **desde hace casi tres años**.

A esto se le suman un sinnúmero de incomodidades. En la casa de una de las personas entrevistadas, por ejemplo,

ya sólo pueden habitar

LA MITAD DE LA CASA

y no es posible cerrar la mayoría de las puertas **debido a la inclinación.**

En otras viviendas, las grietas están abriendo goteras que se agravan con cada lluvia. Más aún, muchas de las personas entrevistadas han perdido el único espacio que era suyo y seguro dentro de una zona con altos niveles de inseguridad. Simplemente, han perdido su derecho a la privacidad.

⁶ Los nombres usados para referirse a los entrevistados han sido cambiados para proteger la identidad y datos personales de los entrevistados

EFECTOS ECONÓMICOS



Además de los efectos directos en las viviendas, el sismo generó fuertes afectaciones en los ingresos de las familias. El sector informal es uno de los principales motores económicos en la zona de estudio y, por tanto, varias personas entrevistadas laboran en este sector. Algunas de ellas se dedican a la venta en los mercados ambulantes de la zona y algunas otras cuentan con pequeños negocios en sus viviendas, dedicados a actividades como venta de abarrotes o lavandería. **Varias personas entrevistadas reportaron que sus ventas disminuyeron en los meses posteriores al sismo**, otras perdieron su trabajo debido a que los lugares donde trabajaban (en algunas ocasiones sus mismas viviendas) fueron dañados y tuvieron que cerrar.

Con el tiempo, se han sumado otros choques en los ingresos y en la riqueza misma.

La afectación a las viviendas provocó que muchas familias TUVIERAN QUE COMENZAR A RENTAR.

Como resultado del sismo, hubo un incremento en la demanda de vivienda en la zona: las rentas en las zonas cercanas aumentaron, sin opción a mudarse a zonas más baratas, pues para muchos hogares, significaría renunciar a sus fuentes actuales de ingreso, sacar a los niños de las escuelas y abandonar sus antiguos predios.

Tal es el caso de Laura, **que tenía una propiedad heredada de 120 m² donde vivía con su esposo, sus tres hijos, su hermano- quien tiene una discapacidad- y su hermana.** A raíz, del sismo, la casa quedó inhabitable. Además de perder el patrimonio acumulado de una generación a otra, ahora Laura tiene que rentar un departamento de 58 m². El gobierno sólo la apoyó con tres meses de renta y ella reporta que las rentas **han subido hasta 50%, y además piden un depósito de tres meses.**

Muchos hogares optaron por designar familiares para vigilar el predio por miedo a que pudieran invadir su propiedad. El gobierno de la Ciudad de México inició un apoyo para rentas ante el sismo en 2017 (El Economista , 2019). Algunas personas entrevistadas reportaron haber recibido dicho apoyo, pero por tiempo muy limitado.

A Carmen, le llegaron tres meses de apoyo de renta, pero llevaba año y medio rentando.

A pesar de que sabe que tiene un socavón bajo su casa, ya no era posible para ellos seguir pagando la **renta**. Por tanto, tuvieron que regresar a su antigua casa, arreglaron los muros y el piso con recursos propios y viven en la incertidumbre del riesgo que **representa el regresar día con día**.

Dalia comenta sobre la presión económica que este desastre le impuso para poder dejarle a su descendencia un patrimonio:



Mi ilusión es arreglar aquí para que ellos [sus hijos y nietos que se tuvieron que salir de la casa] que son mi prioridad estén seguros y tengan un techo donde vivir. Siempre. Porque es muy duro y muy triste estar así. A veces hay para la renta, para pagarla, y a veces no hay.



Finalmente, se encuentran los gastos que han tenido que asimilar por la falta de respuesta **gubernamental**. Como en el caso de Carmen, algunas personas tuvieron que arreglar sus viviendas por cuenta propia y muchos otros han tenido que invertir tiempo y más dinero en exigir apoyo gubernamental, en la gran mayoría de los casos, **sin resultados**.

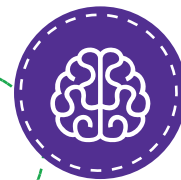
De este tema se ahondará más adelante, por el momento cabe mencionar que diversos grupos asisten regularmente al Zócalo u otras instancias gubernamentales a entregar documentos y pedir avances sobre sus casos específicos, perdiendo tiempo y recursos. **La desigualdad afecta también la capacidad de los individuos de llevar a cabo esta exigencia**, pues el factor de la inversión de tiempo parece ser un obstáculo recurrente. Así lo comenta Clara, por ejemplo, en un grupo focal, preguntando si han tratado de conseguir otros apoyos de los programas sociales del gobierno:



No podemos ir a buscar apoyo siempre mira, la compañera aquí por ejemplo no tiene pensión, tiene que vivir de lo que gana - vender dulces en la escuela.



ESTRÉS PSICOEMOCIONAL



Por otro lado, no todas las consecuencias del sismo son exclusivamente materiales. El estudio muestra que las personas que habitan en la zona viven con **altos niveles de estrés psico-emocional**.

Por un lado, se presenta el miedo constante por otro sismo y sus consecuencias incalculables. Evidentemente, muchas siguen en casas dañadas, o semi-dañadas. Las personas entrevistadas cuentan que escuchan las casas tronar y las calles moverse constantemente. En grupos focales, las personas entrevistadas también reportaron cambios en el comportamiento de las y los niños, que ahora muestran más hiperactividad y nerviosismo, así como de personas mayores que se muestran **deprimidas debido a que tuvieron que abandonar su hogar**.

El estrés también aumenta por la separación familiar que sufren muchas familias y el dolor emocional de **perder su patrimonio**. Antes del sismo vivían familias ampliadas dentro del mismo predio, que se han tenido que separar por múltiples razones, lo que genera un sentimiento de desprotección y lejanía entre las personas entrevistadas.

PARA DALIA *"Es muy triste ver a tu colonia así, cómo tanto se derrumbó, las calles deshechas, las tuberías atronadas, sin agua".*

Además de la pérdida de valor de sus activos, **para muchas familias el valor de su predio iba mucho más allá de lo económico**, pues en la mayoría de los casos habían sido construidos por sus padres y abuelos, a lo largo de los años y con mucho esfuerzo.

Lamentablemente, la desigualdad vuelve a jugar un papel esencial, pues la mayoría no cuenta con los recursos para atender dichas cuestiones. Como ya notaron Campa et al. (2018) en su reporte: **"Las enfermedades se fueron acrecentando entre la población, y los síndromes psicológicos postraumáticos no han podido ser atendidos por ser considerados un lujo que por ahora no es posible atender"**.

Finalmente, **al estrés por los daños directos a patrimonios y medios de vida se le suma el miedo por el aumento a la inseguridad**. Muchas personas entrevistadas recuerdan que, en los primeros días después del sismo, algunas personas se metieron a las casas a robar. Hasta el momento permanece el miedo de que alguien entre a las casas; muchas de las familias reportan un aumento general en la inseguridad en sus colonias.



AUMENTO EN EL TRABAJO DE CUIDADOS



Además de la carga de cuidados cotidiana, **las mujeres han adoptado la responsabilidad de llevar a cabo los trámites para exigir una respuesta del gobierno.** Esto se debe a idearios machistas que posicionan a las mujeres como las principales responsables de todo lo relacionado al hogar.



Muchos de estos trámites **requieren realizarse en horarios laborales o que alguna persona se encuentre en el hogar para recibir a los representantes del gobierno sin aviso previo.** Aunque las mujeres tengan empleos fuera del hogar, estos se sacrifican antes que los de sus pares masculinos. Así, las mujeres han adquirido esta responsabilidad sin cuestionamientos y a costa de su tiempo disponible e ingresos propios.

EN PALABRAS DE ROCÍO:



(...) porque, finalmente, bueno, pues muchas de las veces los hombres se salen a trabajar, ellos pues – finalmente su labor es se van a trabajar y punto, ¿no? O sea, la que se puede hacer un espacio pues es la ama de casa, o la abuelita: la gente que se queda en casa y, generalmente, pues son mujeres.



El tiempo disponible de las mujeres también se ha visto afectado **debido a un incremento en el trabajo de cuidados.** Es decir, las horas invertidas en tareas como limpiar la casa, cocinar, lavar y cuidar a otras personas, han aumentado debido a las afectaciones físicas en sus viviendas.

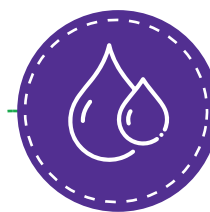
En un grupo focal las mujeres comentaron:

*“Somos albañiles”, dicen,
“Rellenamos con arena, y las carretillas
con grava. (...) Dijeron que nos van a
mandar una cuadrilla para que hagan esto,
nunca mandaron nada. Entonces nosotras
tenemos que hacerlo. Porque nos urge
nuestra casa”.*

Finalmente, las mujeres han sido discriminadas en los procesos burocráticos de los apoyos. **Estos trámites requieren que sea la persona descrita en las escrituras de los predios o del predial quien los solicite.** Sin embargo, es común que estos documentos estén a nombre de hombres de la familia que han muerto o con los que ya no tienen contacto.

Fabiola cuenta así su experiencia: *“Tuve que salir de mi casa dañada sin ningún apoyo del gobierno. El dueño del terreno es mi hermano, entonces a él si le dieron apoyo para rentar y a mí nada”.*

ACCESO AL AGUA



La falta del agua, y en particular su mala calidad, prevalece como algo normalizado en las colonias. Esta normalización se muestra en el uso de bromas comunes, como la famosa connotación *“agua tamarindo”*. Las personas entrevistadas comentan que desde hace años han tenido que lidiar con **el olor y la sanidad de ésta**. Sin embargo, con el sismo la situación del acceso al agua en la zona se ha deteriorado. Los sistemas de drenaje se vieron afectados y parece que no todos ellos fueron reparados.



Una de las entrevistadas comentó que llevaba ocho días sin agua y que, antes de empezar la entrevista, tuvo que llenar todos los botes aprovechando que ese día por fin *“había caído”*. Como se puede ver, en este caso, las mujeres son también quienes deben de afrontar primordialmente el problema y responsabilizarse de él. Entre un grupo bromean *“en Iztapalapa no nos ponemos ropa blanca”,* o *“(el agua) parece café en lugar de agua”*.

Así, el impacto de género se da en tres vertientes:

AUMENTO DE TRABAJO DE CUIDADOS EN EL HOGAR POR LAS CARENCIAS EN EL ACCESO AL AGUA.

AUMENTO DE TRABAJO PARA REALIZAR TRÁMITES PARA LA RECONSTRUCCIÓN.

Y PÉRDIDA DE MEDIOS DE VIDA Y LABORALES.

Además del impacto en género, la falta de agua también ha afectado los ingresos. **Muchas personas tienen que pedir las pipas**, lo que implica una inversión de tiempo o una inversión económica adicional, porque *“le tienen que pagar al chico que va por las pipas”*, y la famosa *“gratificación”* obligatoria a los quienes llevan las pipas (de entre 20 y 50 pesos).

ASÍ LO ILUSTRA ALBERTO:



4 mil al año, nada más para que no pierdas tu día de trabajo por tener que ir por la pipa (...) pero aparte, no estamos dentro del régimen de condonación. Hay que pagar el recibo agua, y en el tandeo de agua, más o menos son como 150 pesos que se están pagando ahorita. 250 por cada bimestre.



CAPÍTULO 3



LA RESPUESTA INEFICAZ DEL ESTADO

Falta de procesos de retroalimentación

Los meses más cercanos al sismo se caracterizaron por una presencia constante del gobierno a través de sus diferentes instancias. Una frase recurrente que se escuchó durante el estudio fue: *“tuvimos a todos”, “vinieron tantos”,* haciendo referencia a la cantidad de personas que revisaron las casas. Esto incluye a personal de la alcaldía, arquitectos, ingenieros, Direcciones Responsables de Obra (DROs), etc.

Al cabo de unos días, **organizaciones gubernamentales como el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) o Protección Civil** establecieron centros de acopio formales donde distribuyeron despensas o alimentos calientes. Con el paso del tiempo, **la primera sacudida de la catástrofe se atenuó y los centros de acopio se dismantelaron lentamente, y el apoyo externo retrocedió.**

Así describe Andrea el retroceso de la ayuda: *“Pues fue como, yo creo, por unos seis meses que nos vinieron a ayudar. No diario, pero sí venían. O sea, ayudaban con la despensa y cosas así (...) Después, ya como el gobierno había entrado a ver los dictámenes y eso, pues la gente ya no vino, porque yo creo que se imaginaron que ya nos iban a ayudar [se ríe]. Y pues ya la gente se retiró.”*

Cuando la ayuda comenzó a desaparecer,

las personas habitantes comprendieron que esta presencia no era

EQUIVALENTE A RESULTADOS.

En primer lugar, las visitas se realizaban sin previo aviso, lo que excluía automáticamente a aquellas personas que no se encontraban en sus hogares al momento de las visitas. Las instancias prometían regresar para encontrarse con ellos, pero nunca lo hacían.

Esto provocó que la respuesta de gobierno fuera en muchas ocasiones, cuestión de suerte. *“Si te toca, te toca”,* dicen las personas entrevistadas. Lo anterior es especialmente problemático si se toma en cuenta que muchas familias tuvieron que abandonar su predio por seguridad.

Las personas se quedan en la espera del siguiente paso y no tienen a donde dirigirse para preguntar en qué va su asunto. Varias personas entrevistadas mencionaron que, durante el contexto del sismo y de los programas sociales, en los pocos casos que las personas que vinieron dejaron un número, este número estaba inactivo, nadie contestaba o siempre estaba ocupado. Entonces no existe lugar a donde dirigirse

Pedro, habitante de La Planta, cuenta que tiene que rentar desde el sismo. En su caso, representantes del gobierno han hecho visitas a su vivienda, la cual está inhabitable. Al no encontrarlo, no preguntan ni buscan informarse sobre su dirección actual.

“No insisten, para informarme (...)

**NO LE INTERESA
AL PERSONAL
del gobierno informarnos.”**

En segundo lugar, no existe un ciclo adecuado de retroalimentación u orientación por parte de las autoridades para realizar los trámites correspondientes a los apoyos. La mayor parte de las visitas seguían el mismo patrón: *los representantes llegaban, prometían algo, daban una indicación y se iban*. Las personas afectadas seguían las indicaciones. **Sin embargo, pronto se topaban con múltiples barreras burocráticas que les impedían avanzar y tener una respuesta concreta.**

En concreto, hacer un trámite implicaba visitar diferentes instancias buscando respuestas y reunir una gran cantidad de documentos que cambian según la persona a la que se le pregunte, el día que asistan a las instancias o las normativas que se tomen en consideración. **Como ejemplo, a raíz de una modificación del reglamento, el gobierno empezó a pedir una carta jurada para constatar la residencia.** No obstante, eso teóricamente es una redundancia al certificado de la residencia. *“Es un entretenimiento a la gente”*, como dice una persona entrevistada, que además requiere un gasto adicional, pues hay que cubrir los costos para pagarle al notario.

En consecuencia, los trámites parecen no tener fin, e implican grandes inversiones de tiempo y recursos, sabiendo que nunca se tiene una garantía. Algunas personas entrevistadas reportan que *“van al Zócalo”* cada dos días para dar seguimiento a sus procesos y **(dos años después)** siguen sin recibir una respuesta. Además del tiempo pedido, esto implica un gasto adicional en transporte y comida fuera de casa, pues deben pasar muchas horas en el centro de la CDMX.

Gloria y Laura son ejemplos de estos casos. Gloria ha ido cinco veces al centro para pedir apoyo, el gobierno perdió dos veces sus papeles y siempre tiene que empezar de nuevo. Laura, por su parte, ahora solamente trabaja tres en lugar de seis días porque se tienen que dedicar a los trámites y participar en las reuniones. Dice que constantemente está preocupada por las consecuencias económicas por el menor ingreso y el gasto adicional de la renta.

ES IMPORTANTE MENCIONAR QUE ESTA FALTA DE ORIENTACIÓN TAMBIÉN ES VISIBLE EN OTROS ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN GUBERNAMENTAL, COMO LO SON LOS PROGRAMAS SOCIALES.

Las personas entrevistadas reportan que fueron visitadas para incluirles en el programa Prospera. Les censaron, les dejaron folios pero nunca regresaron.

También les brindaron un número telefónico al cual comunicarse pero que nunca funcionó.

Otras personas entrevistadas narran que las han visitado para entregarles las tarjetas correspondientes al programa para adultos mayores. Sin embargo, a éstas nunca les llegaron fondos y ninguno sabe cuándo estos podrían caer. Cuando visitan las instancias correspondientes, nadie sabe darles una respuesta.

Ana, con 65 años, tiene un hijo con discapacidad. Ella fue visitada por el gobierno para informarle que calificaba para recibir un apoyo del gobierno y darle indicaciones sobre cómo tramitarlos. Aun cuando metió los papeles correspondientes, hasta finales de 2019 **(seis meses después)** no ha recibido respuesta. Ana resume *“Pues, así ha pasado con todo. Con las tarjetas... van y te visitan, “si, vamos a venir”, o vaya a tal dirección, pero luego nada”*. También habló a un número para informarse, y después de explicar su situación, preguntó: *“Y ahora, ¿a dónde tengo que ir?”*, y la señora del gobierno contestó:

“NO, HASTA AQUÍ LLEGUÉ CON SU AYUDA”.

CUANDO LOS APOYOS SÍ LLEGAN



Lamentablemente, los problemas no terminan cuando se reciben los apoyos, pues la respuesta del gobierno se caracteriza también por una alta inconsistencia en la implementación de sus programas. Mientras algunas personas recibieron inmediatamente dinero a través del **FONDEN**, a otras les otorgaron un apoyo para pagar renta pero no llegó el recurso, o sólo lo recibieron durante uno o tres meses.

Como ejemplo, Laura, Edith y Don Jaime viven en un radio de 50 metros dentro de la colonia La Planta. Sin embargo, la respuesta ha sido altamente contrastante entre los tres. A Edith le prometieron apoyo para la renta, el cual nunca le llegó por lo que ha tenido que asumir esos costos por su cuenta. A Laura el apoyo para la renta le llegó, pero únicamente por tres meses. **Finalmente, a Don Jaime le dieron tarjetas con \$65,000 para la compra de materiales y servicios de construcción y ha seguido recibiendo apoyos por parte de la territorial de la alcaldía. “A muchos no les apoyaron”, dice Don Jaime, “a mi sí”.**

En pocas palabras, no existen criterios claros en el mecanismo de entrega de apoyo. A la incongruencia se suma la incertidumbre de no saber si el lugar donde viven es seguro. En el caso de Edith mencionado anteriormente, el gobierno dictaminó no darle apoyo y en cambio, aprobar su reubicación pues *“no veían sostenible invertir en un lugar donde no hay futuro”*. Con justa razón, los vecinos que deberán permanecer en su predio viven con una angustia sostenida de que el lugar donde habitan no es seguro para ellos. En la misma línea, Don Jaime pregunta: *“¿Por qué me puedo quedar yo, y ella [Edith] no?”*.

DESCONFIANZA EN LAS AUTORIDADES



Dada la situación de vulnerabilidad en la que viven las personas afectadas, la falta de trato digno resulta en rechazo al gobierno. *“Ya no tenemos confianza; dicen una cosa y luego dicen otra”* comenta Carmen. Cuando no hay confianza, es porque las instituciones no están realizando sus funciones correctamente o porque la población percibe que están trabajando para favorecer un sector específico. No obstante, más que un dolo generalizado por parte de las autoridades, esto se debe a que no existen o se desconocen los canales, rutas y procesos institucionales adecuados que posibiliten que los trámites se traduzcan en apoyos.

Una sensación reportada por varias personas entrevistadas es la de un Estado que los escucha en algunas ocasiones pero que, casi siempre, parece estar ausente en la implementación de sus acciones. *Es importante mencionar que no necesariamente es por falta de presencia física del gobierno.* La percepción de los entrevistados da la sensación de que los programas sociales y apoyos son sólo promesas echadas en saco roto.

Según Laura “([...] vinieron de Prospera, nos censaron, nos dejaron los folios y ya nunca regresaron y nos dejaron un número telefónico que, pues ya ni nos contestan ni en un principio, entonces pues no tenemos ningún apoyo”.

Durante un grupo focal que se llevó a cabo, Jenny comentó que todavía no les habían dado información sobre *“la beca que nos tienen que dar”*, a pesar de que les habían dicho que el gobierno iba a venir para recoger los papeles. Varias personas cuentan que han recibido las tarjetas para las personas de la tercera edad, pero que *no tienen fondos* y que no saben cuándo les va a caer el dinero.

También mencionan las asambleas participativas que realizaron tanto el nuevo gobierno como el gobierno anterior. Sin embargo, no ven los resultados de sus insumos. Por ejemplo, cuentan que durante una consulta en enero 2019 hicieron propuestas para aumentar la seguridad en su colonia, pero que no saben qué ha pasado con estos insumos y tampoco saben si se van a traducir a algo tangible.

Una conclusión clara de este apartado es la necesidad de mejorar la eficiencia y rapidez de respuesta a nivel local. Los diagnósticos y las consultas no se traducen en apoyos concretos. Estos canales institucionales podrían tomar la forma de portales únicos y accesibles para todas las personas, donde se pudiera consultar la información relevante para solicitar los apoyos, así como las instancias a las que se debe acudir para hacerlo. Asimismo, **se deberían de tener procesos automáticos que vincularan las acciones realizadas por las y los ciudadanos (como la entrega de documentos) con una respuesta por parte de las instancias.** Finalmente, es necesario capacitar a las autoridades con respecto a los pasos que deben seguir para dar una respuesta eficaz.



CAPÍTULO. 4

SUPLIENDO AL ESTADO

EL ROL DE LOS LÍDERES Y
LA ORGANIZACIÓN COLECTIVA



YA BASTA

Ante la ausencia de una respuesta del Estado y la fugacidad de la ayuda externa, las personas comenzaron a organizarse para hacer frente al desastre. Esta organización se conformó a raíz de dos principales recursos que nacieron orgánicamente: **las reuniones vecinales y las y los líderes de grupo**. El objetivo era unificar las exigencias y hacer un frente común más fuerte y efectivo que la exigencia individual.

ROCÍO, UNA DE LAS LÍDERES, LO EXPLICA ASÍ:



Hasta para pedir hay que saber cómo. A la mejor en su momento pues uno como no sabe, pide por pedir. Pero cosas personales. “De este lado mis escaleras se están abriendo, y yo necesito que ya venga.” Mucha gente aplica eso, Pero obviamente la autoridad dice “híjole, pues es una, que nos espere.” Pero si digo, yo y somos 42 personas necesitamos esto y esto. Eso pesa. Ya es el colectivo. Es un grupo más grande.



REUNIONES VECINALES



Al comienzo, las reuniones eran organizadas por el gobierno local y la alcaldía. Posteriormente, conforme fue retrocediendo su presencia, la propia ciudadanía se adueñó de esta estrategia y grupos de vecinos (generalmente por sugerencia de una o dos personas) se organizaron para decidir acciones colectivas para atraer la atención del gobierno.

En un principio, esta organización se manifestó en acciones de protesta, como el cierre de calles. No obstante, con el tiempo los habitantes notaron que este tipo de acciones no eran suficientes para demandar una respuesta del gobierno, y en consecuencia comenzaron a nacer grupos más organizados. Muchos de estos grupos se reunieron en el primer año después del sismo cada semana. Algunos se reunieron en las casas de algún integrante, otras en espacios públicos, como en canchas o parques. **Se organizaron por grupos de WhatsApp, y avisando de puerta a puerta.**

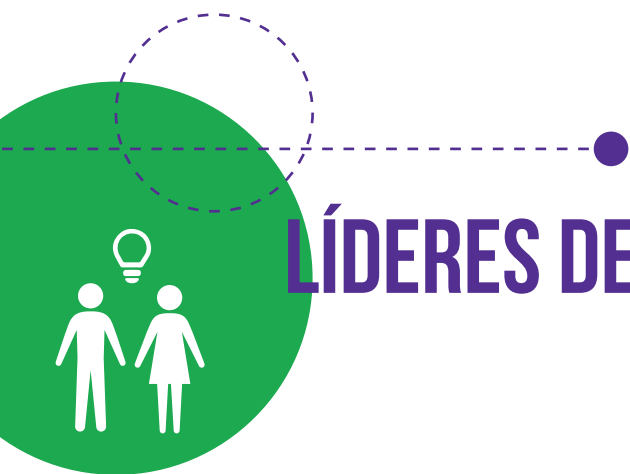
Por lo general, el objetivo durante este primer año fue conseguir apoyo para la reconstrucción.

Posteriormente, la cantidad de reuniones disminuyó y los grupos que prevalecieron expandieron su lucha a otros objetivos, especialmente a solucionar la situación de las grietas.

Algunos grupos exigieron un estudio del suelo por el gobierno, otros la reubicación solidaria de los integrantes.

Estos grupos trabajan ya de una forma mucho más profesionalizada con **líderes** que están en constante contacto con el gobierno,

mientras las reuniones a nivel ciudadanía se llevan a cabo de forma irregular, más o menos mensualmente.



LÍDERES DE GRUPO

NO SORPRENDE,
que los movimientos
fueron liderados por personas individuales.
En algunos casos fueron los
“QUE SIEMPRE ORGANIZABAN”,

en otros casos fueron gestores, y en algunos otros fueron personas nuevas. Lo que tienen en común estas personas es que también son o se volvieron expertas de alguna forma. Esto es porque, para poder exigir es necesario, primero, acumular conocimiento sofisticado sobre los procesos políticos y las instituciones; segundo, habilidades administrativas como, por ejemplo, cómo escribir un oficio; tercero, en el caso del sismo, conocimiento técnico básico sobre construcción, geología etc. Así, el conocimiento se vuelve un activo invaluable que determina el alcance de la respuesta del gobierno.

En este sentido se nota una brecha de conocimiento entre las diferentes personas entrevistadas, por ejemplo, en saber cómo funciona el sistema político, cómo expresarse sobre sus derechos. No son solamente las y los líderes que cuentan con un alto nivel de conocimiento, sino también su gente cercana. **Durante las entrevistas era notorio que entre más involucrada estaba una persona en alguna forma de acción colectiva, más sabía sobre los asuntos relevantes para su situación.** Al mismo tiempo, las que no tenían ningún movimiento atrás suelen saber poco y como resultado dependen mucho más de líderes y terceros. Esto se mostró en los grupos focales, donde los participantes mientras compartían sus historias buscaban la afirmación del líder o la líder, o recomendaban *“mejor hablar con tal persona que sabe mucho más del tema”*.

De esta manera existe una transición fluida y orgánica de líderes y gestores. En muchos casos, personas no dedicadas a llevar trámites burocráticos, ante la necesidad del grupo, **se volvieron las personas que gestionan los procesos**. Curiosamente, este fenómeno no se limita necesariamente con el tema de la afectación por el sismo, sino también a otros asuntos; **arreglo de agua o la luz (porque ellos, por ejemplo, de repente sí tienen números activos a dónde dirigirse para pedir pipas)**.

ASÍ LO EXPLICA ROCÍO:

"Pues, sí, era eso. Y lo de ayudar a tantísima gente porque pues casi parecía aquí casa de gestión. [se ríe] Muchos llegaban acá. Era muy difícil si la de frente decía, pues échame la mano, y decirle que no. Pues en la medida que yo podía lo hacía. Entonces nunca les dije que no."

También es por los mismos requisitos del gobierno que se presentan estos desarrollos, pues a los grupos se les exige nominar una persona representante legal ante el gobierno. **Esta representante por lo general va a las reuniones con el gobierno, pero también se encarga de los trámites de muchos de los integrantes de su grupo, también organiza reuniones, en sus mismas casas o en lugares públicos.**

LÍMITES Y RETOS DE LA ORGANIZACIÓN COLECTIVA

Es esencial mencionar que, contrario a la imagen negativa que se suele tener de los gestores, para las personas afectadas su función es esencial, pues son ellos quienes verdaderamente logran resolver sus problemas de una forma que ellos no podrían, por falta de conocimiento o recursos. Así, en las colonias de estudio la lucha está dando sus frutos: **El grupo más avanzado logró que el gobierno se ocupe en revisar las opciones de reubicación, en otro grupo ya se hizo el estudio de suelo, y otro está en espera de éste.**

Lamentablemente, también se debe mencionar que estos grupos distan de ser perfectos. **Por una parte, crean conflictos entre las y los ciudadanos disolviendo la exigencia colectiva entre muchos grupos y líderes.** Por otro lado, perpetúan la desigualdad en el largo plazo al posicionarse como estructuras paralelas al gobierno, determinadas por un acceso desigual a la información entre ciudadanos y líderes y por lo tanto, en estructuras jerárquicas y dependientes. Estos dos puntos se desarrollarán a continuación.

a CONFLICTO EN LA LUCHA

En las colonias de estudio surgieron varios grupos que iba fragmentándose con el paso del tiempo, ya que buscaban metas distintas. **Por ejemplo, no todas las zonas de Ciudad de México luchan con el mismo problema del subsuelo como las colonias de este estudio.** Así, los grupos entienden que sumarse *“a la lucha unida”* de los grupos formados les da más fuerza, pero que al fin de cuentas tienen que exigir y luchar sus propios objetivos. De acuerdo con Juan José “[...] *se politiza el asunto. Entonces hay una situación de que salieron muchos líderes, y ese es el problema ahorita: que hay muchos líderes en la colonia”*.

ALBERTO LO DESCRIBE ASÍ:

“Había como que grupitos para ver que hacíamos. Se juntaron 10 acá, otros 10 por acá, y de repente era a ver dónde jalabas un poquito. Un caos. Te jalo para acá, un poquito para acá, otro para allá, hasta que nos fuimos acomodando cada quien por sus necesidades.”

La separación en grupos pequeños liderados por múltiples líderes simultáneos pronto llevó al conflicto. Los grupos comenzaron a gastar mucha energía en luchas contra los *“otros grupos”*. Algunos de ellos no dejaban entrar a expertos invitados por otros grupos, o escondían información entre ellos con el propósito de *“no darles una ventaja”*. Así, dado que cada grupo funciona de manera diferente y cuenta con información diferente, al final, el futuro de cada persona depende del grupo al cual pertenece. Además de que esto deja el acceso a derechos a la suerte de cada individuo y su grupo, también provoca que la presión colectiva se diluya en diferentes grupos, disminuyendo la probabilidad de éxito.

Así lo define Juan José: *“Eso es lo que al gobierno le conviene, porque no hay una unificación de criterio. Mientras nosotros estemos desorganizados, para el gobierno es mejor porque a este le da nada más un curita y le dice “te estoy atendiendo”*.”

Otros estudios en contextos similares también han reportado tensiones profundas entre la ciudadanía. En la acción colectiva, estas tensiones pueden aminorarse mediante lazos de empatía y un sentimiento de unidad. Sin embargo, esto ocurre solamente entre integrantes de un mismo grupo. Como se sabe de estudios sociológicos sobre la formación de la identidad social, el propio grupo se manifiesta y mantiene a través de la separación hacia los otros grupos (Tajfel, M, Bundy, & Flament, 1971).

Casi todas las personas entrevistadas coinciden que hoy existe mucha *“división”* y se entiende como algo que les aflige. Muchas ya no hablan con sus vecinos e incluso, durante las entrevistas, bajaban sus voces cuando hablaban la situación o compartían información importante. Preguntando si le gustaría seguir viviendo en la colonia cuando tenga hijos, Nancy, por ejemplo, dice, *“Sí, pero con más unidad, y ponerse de acuerdo con la gente, y apoyarse con la gente. Si todos nos apoyamos sería muy diferente la situación.”*



ASIMETRÍAS DE INFORMACIÓN Y PODER

Como se ha mencionado anteriormente, las y los líderes nacen tras acumular conocimiento sofisticado que otros carecen. Este conocimiento tiene que ver especialmente con la conciencia sobre los derechos que se deben exigir, con cómo funciona el sistema político y con conocimiento especializado sobre la situación en cuestión **[en este caso geología y construcción]**. Así, no es exagerado decir que el acceso a esta información determina en gran medida el éxito de determinadas líderes, sus grupos, y por tanto la desigualdad en el acceso a apoyos del gobierno.

Dado que los recursos son escasos, el conocimiento se vuelve poder. Más en un contexto de alta vulnerabilidad y de situaciones de vida difíciles, **donde la presión económica se convierte en una barrera para adquirir conocimientos y habilidades**. Por tanto, no es sorpresa que la poca información que sale de la autoridad sea difundida de forma desigual y selectiva y que, además, ésta sea utilizada de forma estratégica- por parte de las y los líderes para mantener su poder y por parte de las personas para guarda ventaja con respecto a otros.

Idealmente, sería el Estado el que se encargaría de reunir la información pertinente y distribuirla de manera equitativa entre la ciudadanía. En la práctica, **es responsabilidad de las y los ciudadanos apropiarse y entender la mayor cantidad de conocimiento sofisticado disponible**. Los recursos (económicos y en tiempo) que esto conlleva es lo que motiva a las personas habitantes a designar líderes que realicen esta tarea por ellas.

DESINFORMACIÓN

De entrada, esto no tendría por qué ser pernicioso. Sin embargo, suele generar una dependencia de líderes y de otras personas. Esto se mostró sobre todo en los grupos focales, donde los participantes buscaron la afirmación del líder o la líder si estaban presentes, o nos recomendaron hablar con

"TAL PERSONA QUE SABE MUCHO MÁS DEL TEMA".

Por otra parte, también **se debe tomar en cuenta que cada persona que es líder está influenciada por sus intereses propios.** Esto es algo natural, y no necesariamente condenable, pero es importante mencionar que esto se traduce en las formas de acción colectiva y en lo que se busca exigir. Esto demuestra una vez más **la problemática de que las personas dependen de la acción colectiva** a través de potenciales líderes en lugar de poder exigir su derecho a través de caminos institucionales o estandarizados.

Lo anterior coincide con las observaciones de Cociña (2016) de un estudio etnográfico en una zona de bajos recursos en Santiago de Chile:

*"los dirigentes cumplen un rol clave apalancando y direccionando intereses individuales y colectivos, **buscando soluciones y respuestas. En ellos recae muchas veces la tarea de hacer llegar información y asistencia a los rincones que los municipios o servicios estatales no logran ver,** y acompañar en términos personales a quienes de otra manera no contarían con apoyo alguno (...) genera también un tipo de dependencia que a la larga tiene implicancias en el tipo de comunidad política que se construye en el barrio."*



INFORMACIÓN

CAPÍTULO 5.

EL ROL DE LA

ORGANIZACIÓN CIVIL

Y LA

CIUDADANÍA

ACTIVA



Una de las piedras angulares de cualquier democracia es la participación de los ciudadanos en su gobierno. No obstante, como se ha visto hasta ahora, la falta de canales institucionales para exigir derechos provoca que el acceso a estos sea diferenciado para cada ciudadano y ciudadana. De esta manera, reducir la desigualdad significa transitar a una verdadera democracia donde la ciudadanía pueda hacer oír su voz, participar activamente en la toma de decisiones que la compete y, así, convertirse en sujetos de sus propias vidas.

Sólo mediante la ciudadanía activa y la participación es posible poner al centro las necesidades y prioridades políticas, sociales, ambientales, culturales y económicas manifestadas directamente por las comunidades.

No obstante, como se ha visto hasta ahora, las asimetrías de información limitan directamente el ejercicio de esta ciudadanía activa. Los liderazgos de grupo, si bien canalizan algunas de estas demandas, también propician el acceso diferenciado a información y apoyos. Por lo tanto, es necesaria la creación de otra figura que sirva como intermediaria entre el Estado y la ciudadanía y permita un acceso equitativo a derechos sociales.



**EL ESTUDIO MOSTRÓ QUE PERSONAS EXPERTAS
AJENAS A LAS COLONIAS**
pueden configurar estas nuevas figuras.

La intervención de estas personas en las colonias de estudio no necesariamente sustentó los grupos colectivos, pero sí contribuyó con

“LA CHISPA INICIAL”

y en muchos casos la mantuvieron viva. Estas personas expertas se caracterizan por dos factores: conocimiento experto, que puede ser conocimiento técnico o político, y capital social fuera de la colonia. En particular, fueron profesores de geología, arquitectos, ingenieros, trabajadores sociales, sociólogos, activistas, entre otros, los que vinieron a la zona a hacer estudios bajo sus propios recursos.

RESALTA EL CASO DE TRES GEÓLOGAS DE LA UACM Y DE LA UNAM

quienes, **con recursos propios, recursos de los vecinos, estudiantes, profesores y colaboradores**, realizaron un diagnóstico de piso en seis colonias de Iztapalapa y una en Tláhuac, el cual se publicó el 15 de septiembre de 2018. En este estudio, las expertas concluyeron que **“La falla de suelo y subsuelo es causa irremediable, razón por la cual la población debe ser reubicada solidariamente”**. Su papel para equipar a la ciudadanía con la información relevante sobre la situación de su zona ha sido más que esencial. Asimismo, destaca el Laboratorio Hábitat Social, Participación y Género (LAHAS) de la UNAM, el cual realizó investigaciones participativas e hizo una propuesta para un plan de reconstrucción basada en la participación y acompañamiento de los pobladores (García et al 2018).

Es muy probable que, sin el apoyo de estos actores terceros, la población se hubiera quedado en la oscuridad sobre la situación de su zona.

“Cada semana venía a enseñarnos, hacían el recorrido,” decían en las colonias donde ahora existe un lazo personal entre damnificados y expertos apoyando.

Claramente, las personas expertas han llenado un hueco que dejó el propio gobierno. Por un lado, en brindarles apoyo y ubicarles en los laberintos de la burocracia, o como lo pone Rocío **“Como que nos agarraban de la mano y nos enlazaban. “Hay una reunión aquí, ve”**. Así también construyeron puentes directos entre las personas y tomadores de decisión dentro de la alcaldía. Por otro lado, las personas expertas son clave para asegurar el acceso a la información. Como ejemplo, uno de los grupos logró un compromiso para la reubicación por parte del gobierno, el cual les propuso una serie de terrenos en zonas cercanas. Personas expertas, geólogos en este caso, acompañaron a los habitantes a los nuevos terrenos y aseguraron que ninguno ofrecía un suelo más seguro que donde viven actualmente.

EN POCAS PALABRAS, EL ACOMPAÑAMIENTO DE PERSONAS EXPERTAS

les ha permitido exigir sus derechos de forma informada.

No obstante, el rol de las expertas externas también es volátil pues depende de los recursos propios que se tengan disponibles. Por ello, las organizaciones de la sociedad civil podrían llenar este vacío, pues éstas cuentan conocimiento sofisticado y un enfoque participativo que les permite acompañar a la ciudadanía en su exigencia de derechos.

Las organizaciones de la sociedad civil agrupan a los ciudadanos libremente para actuar de forma colectiva en la consecución del bien común. *“Su cercanía con los temas que defienden y las personas con las que interactúan, así como con sus beneficiarios, les entrega una posición privilegiada para detectar las preocupaciones locales y una flexibilidad especial para ajustarse a ellas y proponer soluciones innovadoras”* (Sociedad en Acción, 2018).

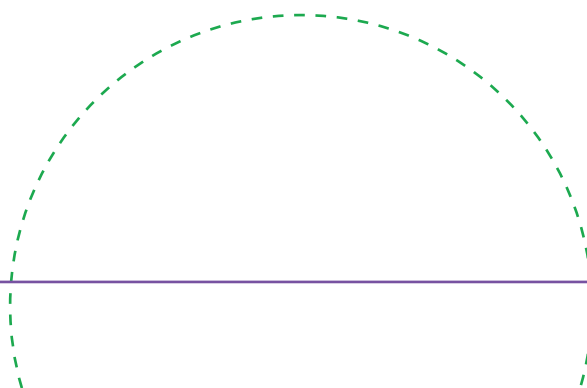
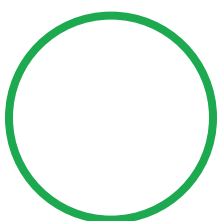
TAL COMO MENCIONA EL EXPRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ:



las voces que desde la sociedad civil se levantan, enriquecen el debate público, ayudan al equilibrio entre autoridades y poderes, fortaleciendo la institucionalidad democrática. La pluralidad, la tolerancia, el conocimiento verdadero, la libertad y la democracia sólo son posibles donde existe una sociedad civil organizada



Por otro lado, un grupo civil organizado deberá complementarse con la creación por parte de las autoridades de canales institucionales y leyes que regulen y vinculen la participación ciudadana. Es solo mediante estas dos vías *igualmente fortalecidas que se podrá reconciliar la relación Estado y Ciudadanía con canales institucionales de participación más efectivos y un acceso equitativo a derechos sociales.*



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



Este reporte buscó tener un mejor entendimiento sobre la situación en la cual se encuentran las personas de un territorio específico, en un área donde las desigualdades históricas y estructurales, no solamente en términos socioeconómicos sino también territoriales, han afectado enormemente los medios de vida de cientos de personas, junto con sus posibilidades de buscar una mejor vida. **Es prioritario y urgente buscar soluciones inmediatas para apoyar económicamente reubicar a las personas afectadas ya que siguen en riesgo y otro sismo podría afectar aún más sus vidas y patrimonio.**

Un elemento de particular relevancia

que emerge del trabajo etnográfico es el sentimiento permanente de

ESTAR EN ABANDONO Y SIN ORIENTACIÓN.

Como al resto de los habitantes de los estados afectados, el sismo del 2017 sorprendió a los habitantes de la alcaldía de Iztapalapa, **dejándolos con daños en su vida.** Mientras claramente no se trata de comparar la situación desastrosa de las y los damnificados del 19s, en el caso de las colonias en el sureste de Iztapalapa (como también en otras zonas), el sismo **les trajo consecuencias negativas en términos económicos, sociales y psicológicos,** y hasta la fecha no saben cuál será su destino y el de su patrimonio.

En el centro del problema persiste la incapacidad del Estado, a diversos niveles, pero especialmente en lo local, para traducir procesos de diagnóstico y atención en políticas y canales institucionales eficientes y que den respuestas concretas a la ciudadanía. **Un Estado débil o inoperante no podrá proteger a las personas que más requieren de su apoyo para ejercer sus derechos.** Aunque en los últimos meses el Comisionado de Reconstrucción ha realizado visitas y encuentros con pobladores para los esfuerzos de reconstrucción, es necesario implementar una estrategia integral que atienda no sólo desde la perspectiva de remediación y atención por el sismo, sino herramientas que permitan canalizar de manera eficaz a la población afectada.

La solución a estas problemáticas que tienen una naturaleza multidimensional (los medios de subsistencia, la integración social, la vivienda, los servicios públicos) por una estrategia de corto y largo plazo entre ciudadanos, gobierno y organizaciones de la sociedad civil.

En el corto plazo, es esencial que existan políticas públicas desde el Estado e iniciativas desde organizaciones civiles que puedan tener acceso a redes, capital social y recursos económicos, para apoyar a las y los ciudadanos a que el Estado reaccione y escuche sus voces. **El acceso a las protecciones sociales y a la información que necesitan las personas en estas colonias de enfoque no debe estar relacionada a favores o gestiones políticas, sino a derechos.**

En el largo plazo, se requiere seguir los procesos de exigencia de **políticas transparentes, eficaces y cercanas a la ciudadanía para que se consoliden mejores administraciones locales que puedan articular su labor política con sus funciones administrativas**. Esto quiere decir, en la práctica, transitar de los foros y eventos “*para tomarse la foto*” a apoyos directos y con un enfoque de derechos.

A MANERA ESPECÍFICA, SE PROPONEN TRES TIPOS DE
POLÍTICAS PÚBLICAS:

APOYOS MONETARIOS PARA EL CORTO Y LARGO PLAZO:

El gobierno de la Ciudad de México ha establecido apoyos para la reconstrucción y rehabilitación de viviendas, así como un apoyo monetario mensual⁷ para la renta para las personas que no pueden regresar a éstas, debido al alto riesgo que tienen o porque colapsaron. No obstante, siguen siendo varias las personas que a tres años del sismo no han podido acceder a éstos o que, en el caso de la renta, lo recibieron por tan solo unos meses cuando la Ley para la Reconstrucción integral de la Ciudad de México establece que se garantizará “*hasta que recuperen su vivienda (Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 7)*”. Es crucial que se revise el padrón actual y se integre a quienes siguen en esta situación, priorizando a las personas que se encuentran en **mayor situación de vulnerabilidad– nivel de ingresos, hogares con jefatura femenina, personas de la tercera edad, personas con discapacidad, entre otros**. Los apoyos en renta no deben estar condicionados a contar con la titularidad de la propiedad donde habitaban. Hay personas que rentaban viviendas o casos en los que más de una familia compartía la vivienda, que han quedado en una situación de vulnerabilidad que les expone a más amenazas.

ES NECESARIO RECONOCER QUE LA RECONSTRUCCIÓN

no es nada más la vivienda, es fundamental la reactivación de la

ECONOMÍA FAMILIAR Y LOCAL,
y de una forma que no reproduzca desigualdades y riesgos.

⁷ Son \$4,000.00 mensuales. En conferencia de prensa, el 18 de agosto de 2020, el comisionado Cesar Cravioto confirmó que sigue vigente.

LA PROPUESTA DE OXFAM MÉXICO

es incluir apoyos monetarios que permitan recuperar los medios de vida de las personas afectadas. **Como lo señala este reporte, familias dependían de los negocios y actividades productivas que tenían en sus casas y no han logrado recuperarlos.** Con la crisis económica que se originó por COVID-19, es aún más importante proteger sus medios de vida y prevenir un incremento en la situación de vulnerabilidad que las haría más propensas a sufrir daños y pérdidas en caso de otra emergencia.

ACCESO A LA INFORMACIÓN

Garantizar el derecho al acceso a la información debe ser una prioridad del gobierno. La mayoría de las personas que fueron afectadas por los sismos no saben cuáles son **los mecanismos que existen para poder acceder a apoyos o los canales por los cuales pueden exigir sus derechos.** Este acceso tiene que ser igual para todas las personas, de manera transparente, oportuna y con una diversidad de distintos canales.

Aunque se reporta que había cierta información disponible, no era accesible a todas las personas y eso propiciaba que se requirieran **intermediarios y gestores con el suficiente conocimiento burocrático para navegar en estos espacios.** Es responsabilidad del gobierno cerrar esta brecha que existe entre los programas de gobierno y todas las personas.

El gobierno de la Ciudad de México debe proporcionar **información confiable, oportuna y accesible a las personas afectadas por los sismos de 19s y la ciudadanía en general respecto al estado de su vivienda y el riesgo de desastre que enfrentan;** los apoyos que se dan y darán para la rehabilitación, reconstrucción o reubicación; el presupuesto destinado y ejecutado y las instituciones y personas funcionarias responsables de dar seguimiento a cada caso. Es urgente la creación de un sistema de información pública que consolide la información anterior y sea actualizado constantemente – la página web de la Comisión de Reconstrucción de la Ciudad de México, aunque es un buen inicio, no tiene información reciente ni completa del censo, tareas pendientes, presupuesto asignado ni ejecutado (<https://reconstruccion.cdmx.gob.mx/>). Este sistema, debe ir acompañado de una estrategia que permita llegar a más personas, por medio de radio, televisión y redes sociales.

En específico, para las personas afectadas por el sismo, se deberá notificar caso por caso cómo y quién será responsable del seguimiento de cada uno; para quienes no cuentan con un dictamen, se deberá explicar el proceso para obtenerlo o hacer público **por qué en algunos casos las autoridades se han negado a emitir uno**. Aunque testimonios de las personas entrevistadas en Iztapalapa indican que se ha hablado de reubicar viviendas, no se tiene información precisa sobre la ruta, procesos y tiempos, ni sobre los criterios de quién sería reubicado y quién no. Si existe una propuesta, se debe hacer una consulta pública, un diagnóstico de necesidades y una propuesta, con enfoque de derechos y género, que en todo momento incluya a las personas afectadas.

COMPRENDER Y GESTIONAR EL RIESGO DE DESASTRE

Es necesario que la ciudadanía y las autoridades **conozcan los riesgos de desastre a los que se enfrentan y cómo prevenir que se materialicen**. En caso de Iztapalapa, es urgente la identificación y mapeo de los riesgos mediante:

1)

las autoridades tienen que **dar a conocer los estudios de suelo que existen, y llevar a cabo los que sean necesarios** para determinar la exposición de las personas, las viviendas, infraestructura y servicios públicos, negocios y otras edificaciones al riesgo sísmico o geológico, así como a otras amenazas de origen natural o antropogénico;

2)

identificar las vulnerabilidades y las capacidades de la población – **esto requiere un ejercicio exhaustivo para recuperar información actualizada de fuentes primarias y secundarias**. En ambas fases, la participación de la población es fundamental para incorporar su percepción del riesgo, son quienes mejor conocen el lugar en donde viven.

La información obtenida del análisis de riesgos se debe utilizar para lo siguiente:

1)

desarrollar sistemas de **alerta temprana y planes de reducción de riesgos** de desastre que en el corto plazo provean de herramientas a la población para hacer frente a los riesgos;

2)

debe alimentar el **Atlas de Riesgos de la Alcaldía y de la Ciudad de México** – el Atlas de Riesgos tiene que estar al alcance la ciudadanía;

3)

elaborar, con base en el atlas de riesgo, **un plan de ordenamiento territorial que sea el instrumento que aborde la disminución del grado de exposición y la reducción de la vulnerabilidad**– se trata de vincular la planeación territorial a las políticas de prevención de riesgos. Con base en lo anterior, será posible determinar que viviendas pueden ser rehabilitadas y reconstruidas y cuales deberán ser reubicadas mediante un proceso apegado a los derechos humanos.

REFERENCIAS

Amnesty International. (2017). Building Inequality: The Failure of the Nepali Government to Protect the Marginalised in Post-Earthquake Reconstruction Efforts .

Anbarci, Nejat & Escaleras, Monica & Register, Charles A. (2005, September). Earthquake fatalities: the interaction of nature and political economy. (Elsevier, Ed.) Journal of Public Economics, vol. 89(9.10) , 1907-1933.

Bui , A., & et al. (2014). The impact of natural disasters on household income, expenditure, poverty and inequality: evidence from Vietnam. Applied Economics, DOI: 10.1080/00036846.2014.884706, 46:15, 1751-1766. Recuperado de Applied Economics, 46:15, 1751.

Campa , U., Fernanda , Ortiz Zamora , D., & Ochoa Chi , J. (2018). Grietas , Fallas y Socavones Del Suelo-Subsuelo de La Ciudad de México Que Determinan La Reubicación Solidaria de La Población Afectada Por El Sismo Del 19s de 2017. Recuperado de Ciudad de México : <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2018/12/Primer-Informe-del-Proyecto-Piloto-Grietas-fallas-y-socavones.-Fernanda-Campa-dalia-Ortiz-y-Juanita-Ochoa-pdf.pdf>.

Cociña , C. (2016, Septiembre). Habitar Desigualdades: Política urbanas y el despliegue de la vida en Bajos de Mena . Recuperado de https://www.cl.undp.org/content/chile/es/home/library/poverty/documentos_de_trabajo/habitar-desigualdades--politicas-urbanas-y-el-despliegue-de-la-v.html

Coneval . (2015). Anexo estadístico de pobreza a nivel municipio . Recuperado de Medición de Pobreza: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/AE_pobreza_municipal.aspx

Coneval . (2015). Pobreza a nivel municipio 2010 y 2015. Recuperado de Consejo Nacional de Evaluación a la Política de Desarrollo Social : <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipal.aspx>

Cruz, S. (2000). Crecimiento urbano y poblamiento en la ZMCM. El perfil del nuevo milenio. El Cotidiano Vol. 17 Núm. 103, 43-53.

El Economista . (2019). El gobierno de la CDMX entregó 100 tarjetas de apoyo a damnificados del 19S. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/politica/El-gobierno-de-la-CDMX-100-tarjetas-de-apoyo-a-damnificados-del-19S-20190130-0080.html>

Freyre, D. e. (2011). Caracterización geomecánica de los suelos de Iztapalpa, México, para evaluar el fracturamiento causado por deformación diferencial. (R. C. Society, Ed.) Pan-AM CGS Geotechnical Conference . Recuperado de Pan-AM CGS Geotechnical Conference .

REFERENCIAS

Gaceta Oficial de la Ciudad de México. (7, Diciembre 2018). Decreto por el que se Expide la Ley para la Reconstrucción Integral de la Ciudad de México . Recuperado de https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/6f555ffff2271294f6c787184d8d977e.pdf

Garay, R. (1975). Morfología de la región volcánica Chimalhuacán-Cerro de la Estrella / Sierra Santa Catarina y Fracturas del Fraccionamiento Los Olivos, Delegación Tláhuac. Ciudad de México: UNAM, Colegio de Geografía.

García Vázquez, Lourdes; en colaboración con Lazaro Rojas, Guillermo; Hernández Berber, Lidia Citlali; Ortega Sánchez, Mónica Cecilia; Valdez Andrade, Eduardo Michael; Hernández Hernandez Razo, Luisa Karen; Rivera Piña, Jorge Emiliano; Guerra González, Pe. (2018). Plan de Reconstrucción Con Participación de Los Pobladores: Propuesta Desde El Derecho a La Ciudad. No publicado .

Gobierno de la Ciudad de México. (2011). Atlas de Riesgos Naturales de la Delegación Iztapalapa, México, D.F. Ciudad de México: Gobierno Federal y Gobierno del DF.

Hallegatte et al. (2017). Indestructibles: Construyendo Resilencia de los más pobres frente a desastres naturales. Recuperado de Banco Mundial: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Indestructibles.pdf>

Jaramillo , M. (2019, Junio 25). Acostumbrados a vivir del Estado”: mitos en la construcción social del (in)merecimiento de programas sociales. Recuperado de Nexos: <https://economia.nexos.com.mx/?p=2331>

Nájera, M. (2013). Peligros por fallas, fracturas y hundimientos del suelo en la Delegación Iztapalapa. Ciudad de México: Programa de formación especializada en gestión integral de riesgos de desastres.

SIDESO. (2020, Enero). Sistema de Información del Desarrollo Social. Recuperado de Índice de Desarrollo Social por colonia, barrio del Ciudad de México 2010: <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/index.php?id=551>

Tajfel , H., M. G., Bundy , R., & Flament , C. (1971). Social categorization and intergroup behaviour. Eur J. Soc. Psychol, doi:10.1002/ejsp.2420010202 , 149-178.

UNISDR. (2009). Global assessment report on disaster risk reduction. Recuperado de United Nations International Strategy for Disaster Reduction: <https://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/report/index.php?id=9413GAR09>

REFERENCIAS

Ureste , M. (2017, octubre 19). Lo que el #19S nos dejó: las víctimas, daños y damnificados en México . Recuperado de Animal Político : <https://www.animalpolitico.com/2017/10/cifras-oficiales-sismo-19s/>

Vázquez , D. (2018, Mayo 15). Repensar la pobreza y desigualdad en México: el espacio urbano. <https://economia.nexos.com.mx/?p=1398#:~:text=Repensar%20la%20pobreza%20y%20desigualdad%20en%20M%C3%A9xico%3A%20el%20espacio%20urbano,-mayo%2015%2C%202018&text=A%C3%B1o%20con%20a%C3%B1o%2C%20el%20Estado,la%20reducci%C3%B3n%20de%20la%20desigualdad.&text=La>

WRI México. (2020, Enero). Mapas y Datos. Recuperado de Desde los empleos hasta la educación, la desigualdad en la Ciudad de México es un asunto de accesibilidad: <https://wrimexico.org/resources/maps/desde-los-empleos-hasta-la-educaci%C3%B3n-la-desigualdad-en-la-ciudad-de-m%C3%A9xico-es-un>



OXFAM
México



www.oxfammexico.org

 /oxfammexico

 /OxfamMX

 /oxfammexico