

ATRIO

Lorena I. Toro Mayorga

# Tras las cenizas y el sismo

Vivienda en la Sierra rural  
de Ecuador y Perú

FLACSO Ecuador

© 2020 FLACSO Ecuador  
Julio de 2020

Cuidado de la edición: Editorial FLACSO Ecuador

ISBN: 978-9978-67-536-6 (pdf)  
<https://doi.org/10.46546/20204atrio>

FLACSO Ecuador  
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro, Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 6803  
[www.flacso.edu.ec](http://www.flacso.edu.ec)

---

Toro Mayorga, Lorena I.

Tras las cenizas y el sismo : vivienda en la Sierra rural de Ecuador  
y Perú / Lorena I. Toro Mayorga. Quito : FLACSO Ecuador,  
2020

x, 206 páginas : ilustraciones, figuras, fotografías, gráficos,  
mapas. - (Serie Académica Atrio)

Bibliografía: p. 188-206

ISBN: 9789978675366 (pdf)

VIVIENDA RURAL ; SOCIOLOGÍA ; CAMPESINOS ;  
REFORMA AGRARIA ; ESTADO ; COMUNIDAD  
RURAL ; QUERO ; TUNGURAHUA ; ECUADOR ;  
HUAYTARÁ ; HUANCAVELICA ; PERÚ

307.336 - CDD

---

Editorial  FLACSO  
Ecuador



En la serie Atrio se publican obras arbitradas.

A Leonardo y Alegría

# Índice de contenidos

<b>Siglas y acrónimos</b> .....	ix
<b>Introducción</b> .....	1
Tras los eventos extremos en Quero y Huaytará .....	4
¿Por qué un estudio comparado de vivienda rural en tierras altas? .....	8
¿Cómo se construye la comparación en Quero y Huaytará? .....	10
Estructura narrativa del libro .....	14
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Vivienda rural a lo largo del siglo XX</b> .....	17
<b>Capítulo 2</b>	
<b>Presente y pasado de los campesinos de Quero y Huaytará</b> .....	27
La larga duración: estructuración desigual del espacio nacional a través de los siglos .....	35
<b>Capítulo 3</b>	
<b>Coyunturas del siglo XX: el ideal de modernización</b> .....	54
La Misión Andina en la Sierra de Ecuador y Perú .....	57
Los enfoques de las reformas agrarias .....	66
Acumulación de conocimiento experto .....	71
<b>Capítulo 4</b>	
<b>Vivienda rural en el contexto neoliberal</b> .....	81
Encuentro formal Estado-vivienda rural .....	81

Vivienda y medición de pobreza por NBI . . . . .	88
Políticas neoliberales para zonas rurales serranas. . . . .	90
<b>Capítulo 5</b>	
<b>Quero y Huaytará en situación de crisis . . . . .</b>	<b>99</b>
El protagonismo de los actores. . . . .	99
Actores en la reconstrucción . . . . .	105
El anidamiento escalar de las soluciones de vivienda . . . . .	111
<b>Capítulo 6</b>	
<b>Vivienda y reconstrucción: del papel al proceso de postulación. . . . .</b>	<b>116</b>
Quero, vivienda con materiales eficientes. . . . .	116
Huaytará, materiales de inspiración vernácula . . . . .	122
El proceso de postulación . . . . .	127
Propiedad privada y propiedad comunal de la tierra. . . . .	137
<b>Capítulo 7</b>	
<b>La reconstrucción: del espacio imaginado al espacio vivido. . . . .</b>	<b>146</b>
Participación . . . . .	146
Cooperación . . . . .	153
Uso y apropiación del espacio . . . . .	159
Capacidad de réplica . . . . .	164
<b>Tras el sismo y las cenizas . . . . .</b>	<b>170</b>
La construcción de las desigualdades regionales . . . . .	172
El rol relacional del Estado . . . . .	176
Un persistente ideal modernizador . . . . .	179
Tierra, vivienda y conocimiento. . . . .	182
Territorialidad desde los usos del espacio . . . . .	184
A propósito de las situaciones de crisis . . . . .	186
<b>Referencias. . . . .</b>	<b>188</b>
<b>Sobre la autora . . . . .</b>	<b>207</b>

# Ilustraciones

## Figuras

Figura 6.1. Planta arquitectónica de la vivienda-tipo en Quero . . . . .	121
Figura 6.2. Fachada frontal de la vivienda-tipo en Quero . . . . .	122
Figura 6.3. Planta arquitectónica de la vivienda-tipo en Huaytará. . . . .	125
Figura 6.4. Perspectiva de la “vivienda terminada tipo Sierra” en Huaytará. . . . .	126
Figura 6.5. Alcance de la nube de ceniza por actividad del volcán Tungurahua, agosto de 2006 . . . . .	131
Esquema de hallazgos de la investigación . . . . .	171

---

## Fotografías

Observaciones en las comunidades rurales de Quero, Ecuador . . . . .	12
Observaciones en las comunidades rurales de Huaytará, Perú. . . . .	13
Cultivo de cebolla en comunidades rurales del cantón Quero . . . . .	30
Vivienda en Huaytará con sembrío de forraje para animales. . . . .	32
Huaytará: vestigios de Baños del Inca bajo la iglesia de San Juan Bautista . . . . .	37
Huaytará: cronograma de actividades familiares . . . . .	136
Quero: parcela con siembra de cebolla blanca . . . . .	139
Quero: fragmentación de la propiedad para acceso al bono de vivienda . . . . .	140

## Ilustraciones

Quero: viviendas deshabitadas . . . . .	160
Quero: vivienda original con ampliación posterior y lateral . . . . .	162
Huaytará: viviendas nuevas y preexistentes, adecuaciones y ampliaciones . . . . .	162
Quero: vivienda autoconstruida fuera del SIV . . . . .	165
Huaytará: adobes artesanales (fotografía) versus adobes recomendados en el libro . . . . .	166
Huaytará: viviendas autoconstruidas. . . . .	167

---

## Gráficos

Gráfico 7.1. Relación costo de la vivienda, ingresos y aporte del beneficiario, en USD. . . . .	152
Gráfico 7.2. Cooperación en relación con el ingreso estimado en Huaytará . . . . .	156

---

## Mapas

Mapa I.1. Ubicación de Quero, zona de afectación del evento extremo en Ecuador . . . . .	6
Mapa I.2. Ubicación de Huaytará, zona de afectación del evento extremo en Perú . . . . .	7
Mapa 2.1. Estructura del territorio en el Perú colonial . . . . .	39
Mapa 2.2. Esquema de caminos en el Ecuador colonial . . . . .	40
Mapa 2.3. La ruta del azogue . . . . .	42
Mapa 2.4. Red ferroviaria de Ecuador en la época republicana . . . . .	48
Mapa 2.5. Estructura del territorio en el Perú de la época republicana . . . . .	50

---

## Tablas

Tabla I.1. Esquema narrativo del libro . . . . .	15
Tabla 2.1. Población y pobreza a nivel local, de provincia y departamento . . . . .	29
Tabla 4.1. Ayuda estatal en Ecuador según ubicación de la vivienda, año 2002, en USD . . . . .	93

## Ilustraciones

Tabla 5.1. Actores y escalas de acción en Quero y Huaytará frente a la necesidad de viviendas . . . . .	112
Tabla 6.1. Asignación anual de bonos para vivienda rural . . . . .	132
Tabla 6.2. Tipo de adquisición del terreno de las casas edificadas en Quero y Huaytará . . . . .	138
Tabla 7.1. Aportes requeridos por los oferentes de vivienda en Quero y Huaytará . . . . .	147
Tabla 7.2. Costo de la vivienda, ingresos y aportes de los propietarios en Quero y Huaytará, en USD . . . . .	151
Tabla 7.3. Instancias de participación o cooperación . . . . .	157
Tabla 7.4. Tendencias de ocupación de las viviendas . . . . .	159

## Siglas y acrónimos

BANMAT	Banco de Materiales (Perú)
BEV	Banco Ecuatoriano de la Vivienda
BHF	Bono Habitacional Familiar (Perú)
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPES	Centro Peruano de Estudios Sociales
CEPIS	Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente
CIAM	Congreso Internacional de Arquitectura Moderna
COE	Comité de Operaciones de Emergencia (Ecuador)
COFOPRI	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Perú)
COSUDE	Cooperación Suiza en Perú
CRAV	Comisión para la Reforma Agraria y Vivienda (Perú)
DNDC	Dirección Nacional de Defensa Civil (Ecuador)
DRI	Desarrollo Rural Integral (Ecuador)
ECHO	European Commission Humanitarian Aid Office
ENACE	Empresa Nacional de Edificaciones (Perú)
EPS	Empresa de Propiedad Social (Perú)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEPP	Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio
FMV	Fondo Mi Vivienda (Perú)

## Siglas y acrónimos

FONAVI	Fondo Nacional de Vivienda (Perú)
FORSUR	Fondo para la Reconstrucción Integral de las Zonas Afectadas por los Sismos
FUNHABIT	Fundación Ecuatoriana del Hábitat (Ecuador)
GIZ	Cooperación Técnica Alemana (siglas actuales)
GTZ	Cooperación Técnica Alemana (siglas anteriores)
GVSS	Grupo de Viviendas Seguras y Saludables (Perú)
IERAC	Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (Ecuador)
IGEPN	Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional (Ecuador)
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil (Perú)
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos (Ecuador)
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática (Perú)
ININVI	Instituto Nacional de Investigación y Normalización de la Vivienda (Perú)
JNV	Junta Nacional de la Vivienda (Ecuador)
MA	Misión Andina
MAE	Misión Andina Ecuador
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (Ecuador)
msnm	metros sobre el nivel del mar
MVCS	Ministerio de la Vivienda, Construcción y Saneamiento (Perú)
NBI	Necesidades básicas insatisfechas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMG	Operazione Mato Grosso (Ecuador)
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud

## Siglas y acrónimos

OSSO	Observatorio Sismológico del Sur Occidente
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros (Perú)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRATVIR	Proyecto de Reacondicionamiento Territorial y Vivienda Rural (Perú)
PREDES	Centro de Estudios y Prevención de Desastres (Perú)
PUCP	Pontificia Universidad Católica de Perú
RECO SUR	Proyecto de Reconstrucción del Sur (Perú)
SAIS	Sociedades Agrícolas de Interés Social (Perú)
SENCICO	Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de Construcción (Perú)
SIISE	Sistema de Indicadores Sociales (Ecuador)
SIPAE	Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador
SIV	Sistema de Incentivos para la Vivienda (Ecuador)
SNGR	Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (Ecuador)
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNISDR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

## Introducción

La edificación de viviendas campesinas en zonas rurales ha sido una práctica artesanal arraigada en lo local durante siglos. Descrita en estudios de arquitectura vernácula, ha sido reconocida como objeto de valor cultural en sí mismo por la antropología y romantizada por su carácter comunitario dentro de la producción social del hábitat. Sin embargo, el paisaje rural, en particular en los Andes serranos de Ecuador y Perú, se vuelve cada vez más contradictorio. Las casas pintorescas de la “arquitectura de antes” se deterioran y ceden espacio a nuevas construcciones que, aun incorporando nuevos materiales, presentan más bien una imagen de precariedad. En concordancia, los estudios de la nueva ruralidad han señalado como característica contemporánea el giro de los modos de vida rurales centrados en las actividades agrícolas hacia la pluriactividad de la población campesina (Martínez Valle 2009). Esto puede reflejarse también en procesos de hibridación, que se manifiestan en el paisaje a partir de elementos como las viviendas (Bebbington 2000) y particularmente en comunidades dispersas de altura.

Es claro que las zonas rurales de la Sierra no son sinónimo de tierras andinas, dado que lo andino<sup>1</sup> comprende una red compleja de relaciones entre

---

1 Lo *andino* tiene diferentes significados según la disciplina que lo aborde. En términos geográficos hace referencia a poblaciones de tierras altas; sin embargo, la supervivencia de estos poblados se ha dado históricamente por una dinámica de conexión física, económica, social y política con poblaciones de tierras bajas que no son reconocidas formalmente como “andinas”. Para Heraclio Bonilla (2005), la región andina entra en una ruptura con “lo nacional” y se transforma en un espacio no solo diverso sino también alternativo a la construcción histórica-nacionalista. En este sentido, “lo andino” está marcado por lo dinámico y diferente; es relevante para explicar la conformación histórica de una región común.

tierras altas y tierras bajas, que no solo involucran a poblaciones de regiones montañosas. No obstante, lo rural tiene un marcado paralelismo simbólico con esas regiones andinas para países como Ecuador y Perú. Aludir a zonas rurales de estos países remite generalmente a zonas de tierras altas, tal vez por los registros de antigüedad de sus localidades y la persistencia de su población campesina, que, aun desde su posición periférica y económicamente marginal, continúa siendo actora en la vida económica, social y política nacional tras siglos de explotación y silenciamiento (Bretón 2012). Conocemos la fragilidad de las condiciones de vida de poblaciones de montaña por la migración temporal o permanente y las crecientes dificultades para sostener sus medios de subsistencia, como la agricultura familiar campesina, frente al avance de los imperios alimentarios (Van der Ploeg 2010). Estos fenómenos, vinculados con la pluriactividad económica, disminuyen las capacidades organizativas locales rurales (Martínez Valle 2009), que en la Sierra, por lo general, se asocian con la edificación de viviendas, pero ¿es así efectivamente?

La vivienda da cuenta de las condiciones de vida, especialmente desde que se construye el indicador de necesidades básicas insatisfechas, NBI. Este da a conocer, por ejemplo, que la precariedad de las viviendas se manifiesta de modo desigual en los territorios. Se concentra en las zonas rurales en razón de dos a uno con referencia a zonas urbanas (Bouillón, Medellín y Boruchowicz 2012). Si bien la dimensión material de las viviendas ha sido bastante estudiada, no es suficiente para explicar su situación contemporánea. Existe un vacío respecto a la complejidad de la vivienda rural en zonas serranas, más allá del estado de sus componentes, de estadísticas comparativas o de indicadores de déficit. Es necesario un enfoque interdisciplinario que desagregue el proceso mismo de producción de vivienda en zonas rurales de altura, tanto en su dimensión histórica cuanto en la de objeto-parte del espacio. Se trata de entenderlo desde su génesis, imbricado en un contexto real, en diferentes planos y escalas analíticas.

En la actualidad, las poblaciones campesinas de montaña son blanco de múltiples afectaciones estructurales, a las que se añaden otras coyunturales. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO 2003) señala que las poblaciones de montaña son altamente vulnerables a los efectos de sismos y erupciones volcánicas. Frente a esta

situación, me interesa analizar procesos contemporáneos de reconstrucción de viviendas que se puedan desagregar en partes que expliquen los cambios en el paisaje y las condiciones de vulnerabilidad. Considero que tal vulnerabilidad supone también debilidad en las capacidades de reconstrucción autónoma de los elementos afectados por un evento extremo (Lavell 2003). Decidí, entonces, tomar como casos de estudio dos situaciones de crisis en poblaciones rurales andinas serranas, para entender los procesos de construcción de viviendas en esas zonas. Las tomo como nodos críticos que revelan una complejidad: Quero, en Ecuador, y su episodio extremo de emanación de ceniza del volcán Tungurahua el 17 de agosto de 2006, y Huaytará, en Perú, y su crisis tras el sismo de Ica el 15 de agosto de 2007.

Las situaciones críticas o exacerbadas de necesidad de vivienda pueden ser analizadas como paisajes creados a una velocidad acelerada, donde las condiciones concretas y socialmente construidas sobre los territorios convergen como circunstancias reveladoras, tanto para las personas afectadas cuanto para quienes las analizan (Healey 2012). La literatura de análisis social sobre situaciones de crisis sostiene que estas *no* son escenarios “otros”, fruto de la condición de urgencia, sino que ponen en evidencia órdenes sociales preexistentes que no se muestran bajo condiciones normales (Klinenberg 2002; Lavell 2003).<sup>2</sup> Sismos, erupciones volcánicas y otros eventos naturales extremos se han presentado con una frecuencia promedio de 23 veces por año entre 1990 y 2011 en 16 países de América Latina (UNISDR y Corporación OSSO 2013). Cada uno de estos desastres intensivos ha dejado en promedio 1053 viviendas destruidas y 1547 viviendas dañadas. Aunque en apariencia el hecho extremo es la causa de la crisis y la devastación, estudios contemporáneos sobre desastres muestran que el grado de los daños no está en relación directa o unilateral con la magnitud o intensidad de los eventos físicos *per se*, sino que el daño es mayor cuanto más altas son las condiciones de vulnerabilidad de la población afectada (Narváez, Lavell y Pérez Ortega 2009).

---

2 Klinenberg (2002) se adentra en el estudio de caso de la ola de calor que tuvo lugar en Chicago en 1995, y argumenta que la cantidad de víctimas fatales no puede explicarse solamente por los efectos del fenómeno natural en sí mismo, sino por las condiciones socioeconómicas y políticas de la misma ciudad, que aumentaron la vulnerabilidad de minorías étnicas y sectores pobres. La perspectiva de Klinenberg enfatiza cuánto pueden influir las condiciones del contexto frente a la capacidad de acción individual.

Al considerar que los eventos extremos no son una amenaza en sí mismos, puesto que conllevan una construcción social (Gellert-de Pinto 2012) y que las condiciones preexistentes de vulnerabilidad dificultan recuperar y reconstruir de forma autónoma los elementos afectados, surgen preguntas para entender lo que pueden mostrar los casos escogidos. ¿Qué procesos históricos de estructuración regional de los Estados nacionales e hitos de intervención subyacen tras la reconstrucción contemporánea de viviendas en zonas rurales serranas? ¿Qué tipo de actores se articulan alrededor de campesinos rurales de tierras altas afectados por una necesidad exacerbada de viviendas? ¿Qué clase de incidencia territorial local tiene la reconstrucción de viviendas en zonas rurales serranas en Ecuador y Perú? Con base en estas interrogantes, explicaré procesos contemporáneos de reconstrucción de viviendas desde una mirada histórica a la estructuración regional del espacio nacional. Para ello, me voy a detener en hitos de intervención de múltiples actores en zonas serranas para establecer cómo finalmente los modos de reconstrucción inciden en las formas de territorialidad contemporáneas en los lugares.

### Tras los eventos extremos en Quero y Huaytará

El 17 de agosto de 2006 el ambiente en las calles de dos ciudades de la Sierra central de Ecuador lucía polvoriento, frío y nublado; las partículas extrañas en el aire obligaron a los transeúntes a llevar mascarillas para facilitar la respiración. Los comentarios de la gente desde tempranas horas de la mañana, igual que los noticieros de radio y televisión, hablaban de una fuerte explosión del volcán Tungurahua que se habría iniciado el día anterior en horas de la tarde. Las poblaciones de las zonas aledañas estaban ya habituadas a comportamientos variados del volcán desde 1999,<sup>3</sup> manifestados en emanaciones de ceniza, gases, flujos piroclásticos y tremores,

---

3 En 1999 el Tungurahua comenzó a dar señales de actividad luego de más de 80 años de calma; el ciclo anterior se cerró en 1925 tras una gran erupción en 1918. El despertar del volcán sorprendió a una población y autoridades inexpertas que declararon alerta naranja a partir de los informes técnicos del Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional y ordenaron evacuación temprana a unas 30 000 personas de ciudades como Baños, en octubre de 1999.

pero aquella mañana de agosto de 2006 fue diferente. La magnitud de la explosión fue la más alta registrada desde que comenzó el proceso eruptivo del Tungurahua, en aquel año (IGEPN 2006). Por la intensidad del fenómeno, espacios urbanos quedaron cubiertos con partículas de ceniza, pero el panorama más desolador se encontraba en los vecindarios rurales situados en las faldas y frente al impredecible volcán.

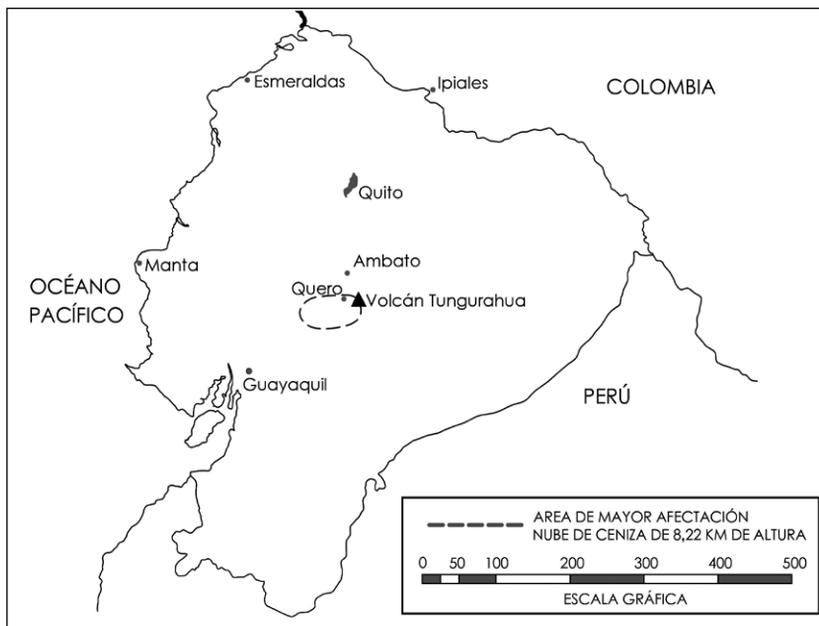
A tempranas horas de ese 17 de agosto, según el informe del Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional (IGEPN 2006), el satélite de la National Oceanic and Atmospheric Administration registró una nube oscura de unos 100 km de extensión que aumentaba con el pasar de las horas. Dado que los vientos que soplaron en dirección oeste y suroeste llevaron cascajo y escoria volcánica a las tierras altas en un radio de al menos 13 km,

la caída de fragmentos balísticos ocasionó que los techos fueran perforados, en especial los construidos con planchas de zinc. Por otro lado, el peso de la ceniza y escoria depositada también ocasionó el colapso total o parcial de los techos (IGEPN 2006, s/p).

Los datos de la Dirección Nacional de Defensa Civil (DNDC) acerca del impacto de la erupción de 2006 reportaron un saldo de siete personas muertas, 61 heridas y quemadas, 1250 evacuadas y 3950 viviendas afectadas en varias provincias. “La ceniza cubrió todo, las cosas que se mueven y las que no se mueven. Cubrió los techos de zinc de las viviendas, para luego corroerlos” (Whiteford y Graham 2009, 156). Solo en la provincia de Tungurahua, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda reportó 1641 casas estropeadas por el volcán.

De toda la zona afectada, este trabajo se enfoca en poblados rurales ubicados sobre los 2800 msnm en el cantón Quero, dentro del radio de acción del volcán Tungurahua. Estos poblados sufrieron los efectos de la emanación de gases y materiales en agosto de 2006. Su afectación no fue violenta, pero sí de gran incidencia. Las viviendas de los campesinos tuvieron daños en las cubiertas por acumulación de materiales; en dicho episodio crítico los depósitos de ceniza llegaron a tener diez centímetros

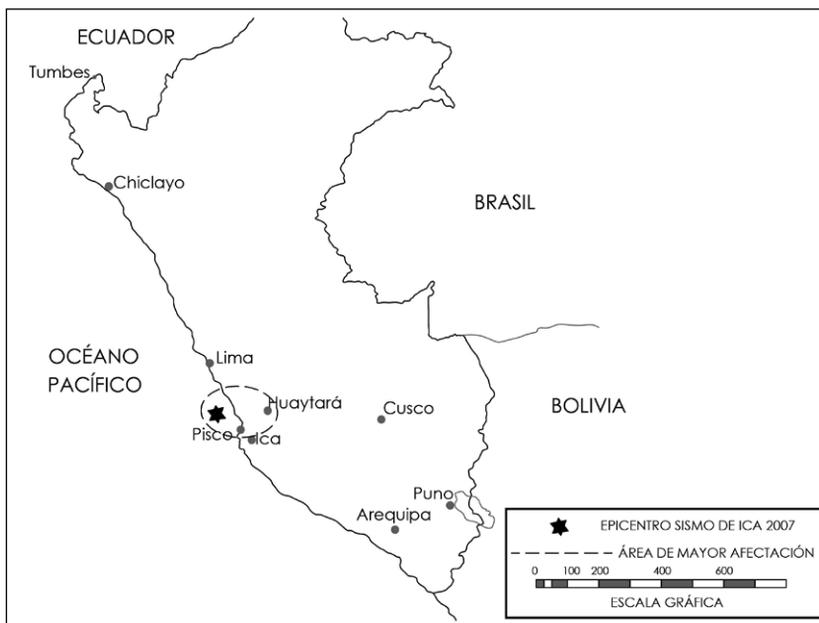
Mapa I.1. Ubicación de Quero, zona de afectación del evento extremo en Ecuador



de espesor (Vallejo 2014). Esto se añade a condiciones preexistentes de vulnerabilidad, si se toma en cuenta que las estadísticas de 2006 indican que al menos 46 % de viviendas en el sector rural presentaban un estado irrecuperable (Ruiz 2010).

Aproximadamente a 1400 kilómetros de distancia al sur de Quero, exactamente un año más tarde de la acción eruptiva del Tungurahua, en Perú se produjo otro evento natural extremo, que afectó a las comunidades de altura de la Sierra peruana: el sismo de Ica del 15 de agosto de 2007, de 7,9 grados en la escala de Richter. La onda expansiva destruyó escuelas, establecimientos de salud, locales comunales, canales de riego y sistemas de agua potable; dejó 593 personas fallecidas y más de 10 000 viviendas inhabitables en los sectores rurales (CARE 2009). La intensidad del sismo también incidió fuertemente en poblaciones ubicadas en la costa peruana, así como en otras localidades serranas.

Mapa I.2. Ubicación de Huaytará, zona de afectación del evento extremo en Perú



Como era de esperarse, las zonas del desastre fueron el foco de la atención mediática, que provocó la movilización de recursos y organizaciones de diferentes tipos. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) de Perú elaboró un censo de damnificados (CARE 2009; Presidencia del Consejo de Ministros del Gobierno del Perú 2007). Aunque dicho estudio evidenciaba gran concentración de viviendas afectadas en la Costa, registró también daños en algunas localidades sobre los 2600 msnm. De las comunidades rurales de la Sierra, reportadas en el informe del INEI, este trabajo se enfoca en la provincia de Huaytará, departamento de Huancavelica. La situación de crisis después del sismo se percibía como de gran magnitud, especialmente para las zonas rurales de tierras altas. Hay que considerar que más del 70 % de las viviendas en ámbitos rurales de Perú son construidas con tierra cruda (GVSS 2011).

## ¿Por qué un estudio comparado de vivienda rural en tierras altas?

Los estudios contemporáneos aluden a una inminente nueva ruralidad que guarda correspondencia con el nuevo milenio urbanizado, vertiginoso y globalizado (Bonnamour 2001), escenario manifiesto de la pluriactividad económica (De Grammont y Martínez Valle 2009). Estas características se relacionan con los postulados del marxismo clásico de que el campesinado tiende a desaparecer (Kautsky 1977), básicamente debido a la mayor eficiencia de la producción agraria capitalista a gran escala frente a la producción agrícola familiar (De Janvry 1981). Sin embargo, hay estudios que sostienen la persistencia del campesinado a pesar del predominio de las formas productivas capitalistas (Chayanov 1974; Hernández 1993), así como de sus estrategias heterogéneas de subsistencia, aun frente a la consolidación contemporánea del capital transnacional vinculado a la alimentación (Van der Ploeg 2010).

Si bien es cierto que las zonas rurales de Ecuador y Perú durante el siglo XX estuvieron marcadas por el éxodo rural y una continua migración campo-ciudad, en la actualidad esta tendencia se ha desacelerado. A pesar del carácter metropolitano global e interconectado que se le da al nuevo milenio, la tasa de migración del campo a la ciudad es cada vez menos significativa (Carrión 2001). Según documentos de la Comisión Económica para América Latina (Rodríguez Vignoli 2002), en las dos últimas décadas, el incremento de la población urbana fue menos intenso y sus tasas medias de crecimiento se redujeron del 4 al 2 %. La población rural, lejos de desaparecer, aún representaría más del 20 % de la población latinoamericana para 2030 (Lattes 2001).

La FAO (2003) afirma que en América Latina hay una población de montaña de aproximadamente 113 millones de personas, de las cuales 19 millones viven sobre los 2500 msnm. Así, los asentamientos en zonas rurales de montaña persisten, aunque los indicadores se construyan con un sesgo arbitrario y centrado en lo urbano, que unas veces se define por número de habitantes concentrados y otras por cantidad de viviendas. Los datos señalan que tres millones habitan zonas serranas rurales en el caso de Ecuador y más

de 4,5 millones de personas en Perú. Si consideramos de estas cifras que el 69 % de la población (promedio entre Ecuador y Perú) tiene como ocupación principal las actividades agrícolas, existen aproximadamente un millón cuatrocientas mil familias campesinas, en ambos países, que habitan zonas rurales serranas y viven todavía de actividades relacionadas con la agricultura.

Me alinee con la postura de un campesinado que se resiste a desaparecer. Además, considero pertinente y relevante visibilizar los vínculos entre los procesos de reconstrucción de viviendas con la estructuración histórica del espacio nacional y, al mismo tiempo, establecer cómo las viviendas resultantes se traducen en formas de territorialidad. El ejercicio del poder que me interesa revelar es el que se manifiesta en los territorios rurales de altura en un sentido relacional. Entiendo el poder, no “como una capacidad o un objeto –algo que se pueda tener–, sino como una relación de fuerzas muy desigual” (Haesbaert 2013, 25). Esta desigualdad se evidencia en las propuestas de reconstrucción de viviendas en las que, no obstante, los campesinos tienen incidencia. Dichos procesos reconstructivos resultan en formas diversas de territorialidad (López, Robertsdotter y Paredes 2017) y se plasman en las características de los territorios.

Mi interés es presentar un trabajo cercano a los actores involucrados en los procesos de reconstrucción de viviendas. Como explica David Harvey (2006), la tendencia académica actual se orienta mucho más a hacer investigaciones de corto plazo y de resultados inmediatos. Esto conduce a una escasez de estudios sustantivos que inviertan mayor tiempo en entender lo que sucede en el mundo real. No se hace suficiente investigación de campo que genere mayor evidencia para dejar de mirar el mundo con el mismo lente superficial que no permite cambiar el *statu quo*.

El planteamiento que realizo parte de que las propuestas de reconstrucción de viviendas en situaciones de crisis en territorios rurales serranos de Ecuador y Perú articulan tanto procesos históricos de producción de espacio como prácticas y actores que dan cuenta de formas de territorialidad rural contemporánea. Así, he tomado a las situaciones de crisis tras eventos naturales extremos como hitos de complejidad, en lugar de considerarlas solamente como cúmulos de características que pueden reducirse a una comparación guiada por variables. Busco entender el anidamiento de

sistemas en dimensiones locales, regionales, nacionales y globales (Byrne 2005), al desarrollar una comparación sincrónica y diacrónica de los casos de estudio seleccionados en Ecuador y Perú. Considero que el enfoque de la complejidad y la teoría fundamentada, como método de comparación y revisión constante de los datos de campo, permite construir una teoría que explique la realidad (Glaser y Strauss 1967) y extienda a otras escalas los fenómenos encontrados en las bases a nivel local (Burawoy 1998).

Con el objeto de analizar procesos contemporáneos de reconstrucción de viviendas, me parece mucho más apropiada la ciencia reflexiva que la ciencia positiva, por su énfasis en estrategias inductivas para desarrollar proposiciones teóricas que esclarezcan la realidad (Burawoy 1998). Patton (2002) señala que si se indaga por qué y cómo se dan las tendencias que observamos, los hallazgos del trabajo de campo pueden enmarcarse en la teoría de la complejidad, la cual analiza de modo no lineal los fenómenos, a fin de establecer un “orden” dentro de la complejidad observada. Este enfoque analítico de finales del siglo XX indica la manera en que emergen o surgen determinadas situaciones. Examina cómo los componentes de un sistema, a través de su interacción, desarrollan espontáneamente ciertas distinciones o características colectivas (Urry 2005). Al interesarse más en las interacciones, la complejidad plantea que la relación entre variables no es lineal, porque una misma causa puede ocasionar diferentes efectos (Urry 2005).

### ¿Cómo se construye la comparación en Quero y Huaytará?

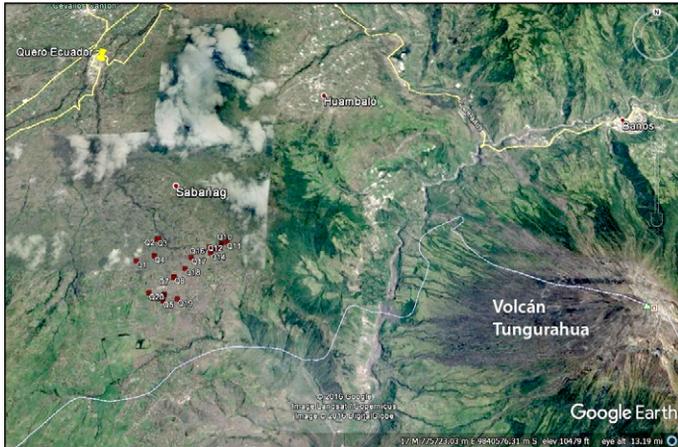
El punto inicial de este trabajo fue el análisis documental de las dos situaciones de crisis tras eventos naturales extremos en Quero y Huaytará. Realicé un acercamiento a fuentes bibliográficas primarias publicadas en los años siguientes a 2006 sobre el caso crítico de emanación de ceniza del volcán Tungurahua, en Quero, y acerca del sismo de Ica en 2007, que afectó a la provincia de Huaytará; de este modo identifiqué actores protagonistas en cada caso. En el análisis incluí a las organizaciones formales tanto del Estado como de la sociedad civil y del mercado. Las ubiqué en cuatro escalas analíticas: global, nacional, provincial o departamental y local.

En una primera etapa del trabajo de campo dialogué con funcionarios de los organismos ejecutores, líderes comunitarios, constructores, albañiles y técnicos de campo involucrados en la reconstrucción. Las visitas a los lugares en Perú fueron particularmente sugerentes para el rumbo que tomaría este trabajo. Los marcados contrastes regionales encontrados dentro de un mismo país me invitaron a ampliar la investigación hacia un marco explicativo histórico sobre la estructuración de geografías desiguales, algo en lo que no pensé originalmente.

Consideré, entonces, la necesidad de realizar un análisis histórico espacial a modo de método de caso extendido (Burawoy 1998). Explicar lo que refleja un proceso de reconstrucción de viviendas localizado y situado en dos países con similitudes y contrastes, implicaba entender el contexto circundante y la construcción de la espacialidad en la historia; además, comprender el modo en que se constituyen espacialmente los Estados y la inclusión de las poblaciones periféricas (Wolf 1999). Así, este trabajo se ancla en la noción de espacio como una instancia de la realidad social, como productor y producto, como subordinante y subordinado (Blanco 2007). Esta relación dialéctica permite ver el espacio como resultado y generador de procesos sociales (Santos 1992).

Tras la pausa para el análisis documental histórico, realicé una segunda etapa de trabajo de campo, de un mes de duración en cada sitio. Trabajé en localidades rurales serranas sobre los 2500 msnm ubicadas a una distancia máxima de 10 km del casco urbano de Quero y a 18 km de la zona urbana de Huaytará.

Para el caso de Quero, en Ecuador, tomé como punto de partida el registro del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), que reportó la construcción de 203 viviendas en todo el cantón Quero en el año 2007. De todas las localidades que recibieron viviendas nuevas en este período, escogí las parroquias rurales situadas a mayor distancia de la zona urbana de Quero. Estas se ubican justo al lado oeste del volcán Tungurahua, lo cual coincidió con las comunidades cercanas a la comunidad de Sabañag. La fotografía “Observaciones...” muestra el centro urbano de Quero, identificado con una señal en la esquina superior izquierda; la vivienda más alejada se encuentra a una distancia aproximada de 10 kilómetros. De este grupo, hice



*Observaciones en las comunidades rurales de Quero, Ecuador.*  
Datos de campo ingresados en Google Earth.

visitas aleatorias a 20 viviendas con base en un mapa local, con la premisa de encontrar a una persona adulta propietaria de la vivienda para dialogar.

Para el caso de la provincia de Huaytará, en Perú, donde las organizaciones del Estado no participaron de modo directo en la reconstrucción, se tomaron los informes de la publicación de la organización no gubernamental CARE (2009) que reportaba una construcción aproximada de 100 viviendas. Con el apoyo de Rubén, el presidente de la comunidad de Huaytará, quien estuvo involucrado activamente en el proceso de reconstrucción, ubiqué las viviendas construidas y patrocinadas por CARE, de las cuales, de modo similar que en Quero, visité 20 al azar. Incluí también en la muestra viviendas construidas hasta una distancia de 18 km del casco central de Huaytará, correspondientes a Quito Arma y Colcapamba. A diferencia del caso en Ecuador, la recolección de datos en Perú tomó mucho más tiempo, dadas las distancias y la dispersión de las viviendas. La fotografía sobre observaciones en Huaytará ilustra la muestra, con la vivienda más distante aproximadamente a 18 km del centro de Huaytará.

Las imágenes que se muestran son fotografías satelitales que revelan los contrastes entre la cobertura con vegetación y la cobertura rocosa del relieve en Ecuador y en Perú, en las zonas de transición de la Sierra hacia



*Observaciones en las comunidades rurales de Huaytará, Perú.*  
Datos de campo ingresados en Google Earth.

la Costa. Se puede observar que en Huaytará predominan las zonas rocosas y desérticas, cruzadas por pequeñas franjas de ríos y riveras con angostas zonas verdes.

Ragin (1987) plantea que mientras mayor es la especificidad teórica o empírica y menor es el número de casos, crece la probabilidad de que el investigador encuentre dificultades para explicar la realidad dentro de los estándares del *mainstream* de las ciencias sociales, especialmente desde el punto de vista cuantitativo. Por esto propongo categorías teóricas para nombrar la estructura desigual del espacio nacional como proceso propio de cada país, como *integración subordinada* e *integración relegada*. Luego, el análisis de actores en las situaciones de crisis evidenció también características distintas, nombradas como *articulación de actores centralizada* o *articulación de actores extendida*, encontrando finalmente formas de territorialidad diversas. Estas categorías teóricas, lejos de establecer generalizaciones para los procesos de reconstrucción en zonas serranas de altura, permiten explicar cómo condiciones históricas generales se reflejan en los sitios de estudio de modos particulares.

Los hallazgos explicados en este libro ayudan a comprender cómo procesos en diferentes localidades se reflejan en vulnerabilidades distintas. En

cuanto a la representatividad de este estudio de casos extendidos, puede cuestionarse ¿en qué medida son útiles los hallazgos si no son generalizables? Propongo que este libro incrementa el contenido empírico de la teoría, es decir la reconstruye de una forma distinta; en este sentido, realizo un proceso artesanal de producción de conocimiento (Burawoy 1998).

### Estructura narrativa del libro

Para Ferdinand Braudel (2006), un modelo explicativo se nutre de la intersección de varias realidades sociales en un tiempo histórico; el modelo o la explicación desentrañada tienen una duración variable en función de ciertas rupturas en la estructura aparentemente lineal y teleológica.

Con base en esta reflexión referente a la segmentación del tiempo, he tomado como eje organizador el tiempo braudeliano al que se refiere el trabajo de Casali Fuentes (2007), que sugiere varias temporalidades: tiempo de estructuras o de larga duración, tiempo de coyunturas o tiempo medio y tiempo de corta duración. La primera temporalidad es mayor a un siglo; se trata de realidades persistentes dentro de la historia que muestran rasgos sobre el devenir de las sociedades y así permiten un análisis de producción de espacio. La segunda abarca coyunturas económicas, políticas, culturales o realidades reiteradas por varios años e inclusive décadas, que identifican hitos significativos para explicar los hechos. La última se refiere al día a día de las experiencias, al tiempo de los acontecimientos. La tabla I.1 muestra el esquema narrativo del libro, con el tiempo y los contenidos que guían la presentación de sus capítulos.

En el capítulo 1 reviso la literatura sobre vivienda rural, que aborda los campos disciplinarios y las problemáticas tratados como tema académico y de preocupación social.

Inicio el capítulo 2 con un análisis de la situación contemporánea de las poblaciones que corresponden a los casos de estudio, Quero y Huaytará, y de las características territoriales. Luego, hago un análisis histórico de la producción del espacio, para establecer una conexión descriptiva y no causal entre las características que adquieren los procesos

Tabla I.1. Esquema narrativo del libro

Tiempo	Contenido	Capítulo
	Vivienda rural a lo largo del siglo XX. Una revisión de literatura	1
Larga duración	Presente y pasado Los campesinos de Quero y Huaytará La larga duración: estructuración desigual del espacio nacional	2
Coyunturas del siglo XX	Coyunturas del siglo XX: el ideal de modernización	3
	Vivienda rural en el contexto neoliberal	4
Tiempo de los acontecimientos	Quero y Huaytará en situación de crisis: actores en articulación centralizada y articulación extendida	5
	Vivienda y reconstrucción: del papel al proceso de reconstrucción	6
	Del espacio imaginado al espacio vivido	7

de reconstrucción post-evento extremo con los postulados del desarrollo geográfico desigual y sus conexiones locales y globales. Reviso tanto el proceso de estructuración regional y el modo de integración de las zonas montañosas serranas vinculadas a los casos de estudio, como la estructura del espacio nacional en Ecuador y Perú. David Harvey (2003) calificaría esta reflexión como la creación de paisajes geográficos: relaciones espaciales históricas de organización territorial y de sistemas de lugares vinculados a una división global del trabajo.

El capítulo 3 se enmarca dentro de una segunda periodización histórica que identifica nodos críticos del siglo XX. Braudel propone que este es el tiempo de coyunturas económicas, políticas, culturales o realidades reiteradas por varios años e inclusive décadas (Casali Fuentes 2007) para entender la persistencia del paradigma de la modernidad. Con el enfoque en coyunturas del siglo XX pretendo mostrar los aspectos de la estructuración del espacio nacional durante ese período en Ecuador y Perú. Estos son relevantes para explicar los modos de reconstrucción tras situaciones de crisis; en ellos encuentro la omnipresencia del ideal modernizador como base de prácticas de integración de zonas rurales de altura al espacio nacional. Analizo conexiones globales con hitos locales

como la primera experiencia de cooperación internacional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) llamada Misión Andina, los distintos enfoques que caracterizaron a las reformas agrarias y, finalmente, los diferentes patrones de acumulación de conocimiento experto sobre construcción con tierra cruda en ambos países.

En el capítulo 4 abordo el encuentro de las instituciones del Estado con la vivienda rural en el contexto neoliberal. Dicho contacto resultó de las agudas crisis internas en Ecuador y Perú, e implicó extender los proyectos y adaptar las normativas que el Estado mantenía en zonas urbanas hacia zonas rurales de altura, en el caso de Ecuador, o implementar proyectos esporádicos en localidades de la Sierra, en el caso de Perú. Presento los orígenes comunes de las políticas de cuasimercados del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para provisión de vivienda y los distintos modos en que la política alcanza a zonas rurales serranas, en concordancia con su incorporación histórica periférica al espacio nacional.

En el capítulo 5 identifiqué actores en el territorio apoyándome en un análisis territorial escalár, dividido en tres partes: la primera muestra los orígenes del protagonismo de los actores en situaciones de crisis; la segunda caracteriza a las organizaciones públicas y privadas que se articulan alrededor de los procesos de reconstrucción de viviendas; y en la tercera parte examino el anidamiento de las soluciones de vivienda mediante una conexión multiescalar (Schneider 2010). Esta vincula a los actores –entidades formales del Estado, de la sociedad civil y del mercado– en cuatro escalas: global, nacional, provincial o departamental y local, que sería a nivel de cada comunidad.

En el capítulo 6 examino el proceso de diseño arquitectónico de las viviendas para la reconstrucción, así como la trayectoria histórica que se manifiesta en una planimetría sencilla de líneas y puntos que más tarde tendrá incidencia en formas de territorialización.

Finalmente, en el capítulo 7 recojo las experiencias de materialización de las viviendas en los territorios, la ubicación, la ejecución de la obra, los patrones de participación y cooperación, así como el uso del espacio arquitectónico dentro de las viviendas. Esta sección muestra convergencias y divergencias entre el espacio imaginado y el vivido.

# Capítulo 1

## Vivienda rural a lo largo del siglo XX

La vivienda rural ha sido un tema poco estudiado en el curso del siglo XX, comparado con la cantidad de estudios sobre vivienda para zonas urbanas. Tal abundancia concuerda con las características del contexto de América Latina, es decir, las nuevas lógicas de urbanización propias del modelo económico de sustitución de importaciones y del Estado de bienestar (Carrión 2001). El crecimiento de las ciudades a lo largo del siglo XX ha dado lugar a que las particularidades de las viviendas de los contextos urbanos se analicen desde enfoques variados y multidisciplinarios en comparación con las de contextos rurales.

Dentro de la academia, el tema de la vivienda rural se ha ubicado en un amplio espectro disciplinario que, si bien tiene un lugar en la arquitectura, ha tocado también los campos de la antropología, la historia y la sociología. Sin embargo, debido a la segmentación y especialización de las ciencias, se ha generado un conocimiento parcial y superficial sobre vivienda rural que no le ha situado en un lugar importante ni de reflexión profunda en espacios académicos diversos. A finales del siglo XIX, académicos de Europa y Estados Unidos se interesaron en las tradiciones vernáculas del mundo no occidental, influenciados por el Movimiento de Artes y Artesanías<sup>1</sup> (Asquith y Vellinga 2006). Para entonces, la historia de la arquitectura abarcaba un espectro geográfico limitado a Europa y lo monumental del

---

1 El llamado *Arts and Crafts Movement* emergió entre 1880 y 1920 en Europa y Norteamérica y destacó las artes tradicionales y artesanales como reacción a las creaciones industriales. Fue la antesala del modernismo.

resto del mundo, privilegiando el registro de objetos arquitectónicos ligados a la riqueza y el poder por sobre lo producido por la gente común, o lo que se llamaría más tarde la arquitectura “sin abolengo” (Rudofsky 1964).

Desde la intersección arquitectura-antropología, el tema de la vivienda rural ha permitido discutir la dicotomía entre tradición y modernidad, base conceptual y analítica de lo moderno del siglo XX. La vivienda rural se ha equiparado con aquellas de *otras* culturas, ubicadas fuera de la urbe y distantes de las innovaciones que traía el ideal de la vida moderna. Durante gran parte del siglo XX las viviendas exóticas estaban reservadas a las revistas de geografía y antropología (Rudofsky 1964). Según explican Carsten y Hugh-Jones (1995), se ha analizado con frecuencia el cruce entre los aspectos material, simbólico y social de la vivienda en diversas etnografías regionales, generalmente priorizando la dimensión simbólica y la cosmovisión detrás de sus elementos constitutivos. Este es el caso del concepto *house society*, desarrollado por uno de los padres de la antropología contemporánea, Claude Levi Strauss, quien analiza las viviendas o casas como objetos con un valor simbólico capaz de explicar la organización social de diferentes grupos étnicos. La carga hermenéutica de los acercamientos antropológicos a la vivienda ha sido importante pero acrítica y analítica en una sola vía. Como explica Lefebvre (2007), se ha visto a la vivienda como variable independiente que da cuenta del orden jerárquico de los miembros del grupo a través de la ocupación del espacio, en vez de ubicarla como el resultado de un proceso, considerando que los miembros de la sociedad viven sus normas sociales espacialmente.

De otro lado, la arquitectura, como disciplina, se ha ubicado entre las humanidades, las artes y las ciencias, según los contextos culturales e influencias ideológicas donde se ha desarrollado (Aguirre Cárdenas 2002). De allí que el estudio arquitectónico de la vivienda rural haya tenido también un lugar distinto dependiendo del área del conocimiento a la que se le haya dado más importancia. En la primera mitad del siglo XX, la principal corriente global en arquitectura fue el movimiento moderno,<sup>2</sup>

---

2 El Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM) (1928-1959) tuvo particular influencia en la práctica arquitectónica. En este encuentro se discutieron los postulados y alcances de la nueva arquitectura.

que derivó en varias escuelas de diseño y estilos, cuyo objetivo fue dar nuevas respuestas a la realidad de las sociedades de inicios del siglo a través de la tecnología y renovados materiales. El enfoque de la arquitectura para entonces se centraba en las ciudades, en los crecientes problemas habitacionales surgidos a partir de la consolidación de los centros industriales y la reconstrucción tras dos guerras mundiales y sus efectos en Europa.

Hacia mediados del siglo XX el movimiento moderno contaba con varias décadas de recorrido y comenzó a manifestarse también en la producción arquitectónica latinoamericana. No fue de ningún modo una corriente homogénea, aunque tenía como base común postulados de eficiencia, funcionalidad, coherencia con la época y ruptura con el pasado. Este movimiento generó también críticas, inclusive desde sus mismos círculos, lo que se evidenció en la ruptura del CIAM por cuestionamientos de los profesionales más jóvenes a los planteamientos utópicos del urbanismo moderno. Para Giedion (1941), la arquitectura moderna cayó en una generalización infructuosa condensada en torno a un solo estilo que, al autocalificarse como internacional, minaba las raíces de la producción arquitectónica, con el riesgo de una generación incesante de “arquitectura de cartón”.

En este contexto internacionalizado cobra fuerza un interés por la arquitectura vernácula, que toma como referente a las viviendas de poblados dispersos y pequeños que contrastan con las grandes urbes. Bernard Rudofsky (1964) busca romper los prototipos angostos del arte de construir y da un lugar a la noción de arquitectura “sin abolengo”, aquella que no tenía un sitio en los círculos formales del conocimiento ni un nombre, y la bautiza como vernácula, anónima, espontánea, indígena o rural. A partir de su publicación *Architecture Without Architects*, la vivienda rural gana un lugar. La ubicación geográfica acompañaba a las dos características básicas otorgadas a la arquitectura vernácula: edificaciones levantadas por constructores locales, sin conocimiento experto, e integración del objeto arquitectónico con su entorno. En palabras de Rudofsky (1964, 34), la arquitectura sin arquitectos se levanta como arquitectura ideal.

Los constructores sin instrucción formal en espacio y tiempo [...] demuestran un admirable talento para calzar sus construcciones en el lugar y en el entorno inmediato. En vez de tratar de “conquistar” la naturaleza, como nosotros lo hacemos, ellos aceptan los caprichos del clima y desafían la topografía.

Ser lugareña es el principal atributo de la arquitectura vernácula y en *stricto sensu* conlleva el uso de materiales locales, autoconstrucción y una completa adaptabilidad al entorno inmediato. May (2010) destaca la existencia de construcciones sin arquitectos en el mundo contemporáneo, que combinan composición artística, forma y práctica.

La vivienda rural, como representante de la arquitectura vernácula, logra cierta visibilidad a raíz de la práctica y producción teórica de profesionales críticos que encontraban una oposición ontológica entre los modos de construir cotidianos con respecto a aquellos planificados, entre la arquitectura espontánea y la experta, y entre las construcciones sin arquitectos y las que cuentan con ellos. Las casas levantadas con las manos de sus usuarios se presentaban como soluciones, en pequeña escala, adecuadas a las necesidades de habitar, como antítesis de la “máquina de habitar” propuesta por Le Corbusier (Ortiz 1999). En esta perspectiva, las viviendas rurales se erigían como espacios libres del conflicto y el estrés que implicaban los grandes conjuntos habitacionales proyectados para los sectores crecientes de trabajadores asalariados, públicos y privados, que incidieron en la expansión de las urbes.

Además de su carácter contestatario al “estilo internacional”, el interés por la arquitectura vernácula tuvo un lugar dentro del mismo movimiento moderno. Aunque no fue una corriente principal, comenzó por inspirarse en el arte de ensamblar localmente las viviendas y luego se extendió al diseño de construcciones a mayor escala. Algunos arquitectos cercanos a los postulados de la arquitectura moderna buscaron reconciliar el distanciamiento entre texto y contexto que caracterizó al estilo internacional, y encontraron en lo vernáculo la característica ideal para sus propuestas, orientadas a identificar las edificaciones con el lugar. Es así que cobra fuerza un diseño de inspiración local; tal adaptación muestra lo maleable y cambiante que puede ser el contenido de lo vernáculo.

El caso más reconocido en arquitectura de inspiración vernácula en América Latina, que destaca la empática integración de la arquitectura con

el paisaje, es la obra del mexicano Luis Barragán, producida entre las décadas de 1950 y 1970, pero reconocida internacionalmente solo en 1980, cuando Barragán recibió el premio Pritzker. La integración objeto-lugar ha sido vista como una intención sin precedentes de Barragán de visibilizar lo vernáculo de la arquitectura mexicana. Sin embargo, cabe considerar que algunos análisis muestran que la integración objeto-lugar ya fue lograda por otros exponentes de la arquitectura moderna como el mismo Le Corbusier, así como Frank Lloyd Wright y Louis Kahn (Sewaga 2005).

En los años 80, conocidos como la década perdida para América Latina, la producción arquitectónica de la región se visibilizó a través de aquella de inspiración vernácula. Esta formó parte de un proceso más amplio de articulación latinoamericana que coincidió con la preocupación intelectual sobre la memoria en la cultura occidental en las últimas décadas del siglo XX (Sewaga 2005). En esa década se internacionalizó la obra de Lina BoBardi, italiana radicada en Brasil, cuyo trabajo fue muy fructífero y reconocido en ese país desde los años 50. Su creación se dio a conocer en el mundo por un cierto carácter híbrido en su diseño, que combina los principios de la arquitectura moderna con el entorno y la riqueza del arte popular local (Zeuler 2006).

Brasil constituyó, en la segunda mitad del siglo XX, un nicho importante del movimiento moderno, cuyo mayor exponente fue el proyecto de planificación urbanística y construcción de la ciudad de Brasilia. En este contexto se desarrolló la obra de Lina BoBardi, quien imprimió a sus proyectos el carácter del lugar, a través de propuestas que abrazaron lo que se entendía por moderno y no-moderno. Aun siguiendo los postulados de la arquitectura moderna lecorbusiana, BoBardi logró combinarlos con los de la cultura popular brasileña y produjo así lo que ella misma llamaría *arquitectura pobre* o simple, que contextualiza formas y materiales a partir de las prácticas sociales y culturales. Sus propuestas se encuentran entre la racionalidad moderna y la espontaneidad de la vida cotidiana y la cultura popular (Zeuler 2006).

Resumiendo, la arquitectura vernácula pertenece al lugar, incluyendo al mismo fabricante de la vivienda, que la construye con sus propias manos. Existe, por lo tanto, una discordancia ontológica en pretender lograr

aquello unilateralmente desde la arquitectura formal. A lo sumo, lo que se conseguirá será producir arquitectura formal de inspiración vernácula, tema que puede enseñarse en los círculos de práctica usual de la disciplina. Este tipo de arquitectura puede atender a distintas poblaciones objetivo y realizarse en cualquier ubicación geográfica, urbana o rural. Tiene el potencial de servir igualmente al diseño de viviendas altamente costosas y de lujo o a la mejora de otras en regiones remotas con poblaciones de muy bajos ingresos.

La especialización de la arquitectura formal con inspiración vernácula es también diversa; puede incluirse en el registro documental, ya sea como elemento histórico-antropológico de las viviendas *de antes*, o enfocarse en la dimensión técnica y tecnológica de los procesos constructivos, con miras a ofrecer mejores alternativas para construir viviendas en zonas donde están disponibles materiales del lugar. En el primer caso, se ubica la obra documental ecuatoriana de Alfonso Calderón (1985) *Saraguro Huasi, la casa en la "tierra del maíz"*. Este autor analiza las dimensiones técnicas, históricas y de significado de la vivienda para la región rural sur del país, vivienda que en la actualidad persiste, aunque expuesta a constantes cambios.

Hoy, la arquitectura vernácula es objeto de muchas miradas nostálgicas y románticas, que ven distancias cada vez mayores entre la arquitectura sin arquitectos y la práctica profesional, por lo que han propuesto reorientar acciones en defensa del arte ancestral constructivo (Ortiz 1999). También lo vernáculo se identifica en la arquitectura de los pueblos, en el caso de Perú, como amenazado y en proceso de arrasamiento por la construcción con otros materiales, llamados nobles, que son presentados como modernos y universales (Burga 2010). Hacia finales del siglo XX, la arquitectura vernácula se consolida como campo de estudio académico interdisciplinario, pero se mantiene como un tema desconocido para el discurso y las políticas públicas (AlSayyad 2006). Este distanciamiento se entiende porque las reflexiones teóricas planteadas a propósito de esa arquitectura difícilmente entran en diálogo con otras disciplinas.

Otro de los temas que surgen al revisar la literatura es el carácter popular que se le otorga a la vivienda rural, aclarando que lo que se entiende como arquitectura popular ha cambiado en el tiempo. Según Del Pino

(2010), antes lo popular era aquello que venía del pueblo, *lo otro* de la cultura; hoy, se identifica con lo masivo y lo que está dirigido a poblaciones con bajos ingresos. Hay también una contradicción entre lo popular del pasado, que se equiparaba con lo pintoresco, turístico, armonioso y sin conflicto, y lo popular de hoy, que se interpreta como inacabado, de una estética improvisada, gris, algo que denota abandono y descuido. Ahora, la arquitectura popular puede darse con o sin arquitectos; lo que la define como tal es el grupo económico social al que va dirigida, es decir sectores de bajos ingresos.

A partir de la precisión anterior, la vivienda rural va perdiendo su carácter vernáculo e incorporando más bien características de *vivienda popular*, notando que la arquitectura popular no necesariamente es vernácula. El carácter popular de la vivienda rural en la actualidad no se define tanto por quien la hace, sino por el sector económico al que está dirigida. En sectores periféricos de las urbes, coexisten proyectos de arquitectura formal de viviendas mínimas con otras obras que se hacen desde la informalidad. El apoyo en redes sociales y de parentesco que circundan a la familia propietaria de la vivienda es común en zonas urbano-marginales (Del Pino 2010). La producción social del hábitat, como tema atravesado por análisis sociológicos y propuestas técnicas, ha sido una característica visible en zonas urbanas periféricas, que –en países como Uruguay y Bolivia– han atraído la atención de las políticas públicas.

En la década de 1980 se dio una novedosa intersección entre la arquitectura popular y la sociología por la puesta en boga de la producción social del hábitat. Esta apareció como una tendencia que se manifestó inclusive en iniciativas estatales, calificadas como políticas públicas de segunda generación (Sepúlveda Ocampo et al. 2006). En esa década, el desborde de la migración campo-ciudad desembocó en un auge de la producción de estudios y manuales técnicos sobre autoconstrucción.

Mientras se vivía una efervescencia en la reflexión sobre producción social del hábitat en los años 80 en la sociología urbana, la vivienda rural para esa disciplina no era un tema importante. Solo en pocos casos se la tomó como huella fehaciente de los procesos económicos cambiantes globales, donde el paisaje rural, a partir de las características materiales de las viviendas, daba

cuenta de fenómenos de hibridación de los modos de vida en los Andes ecuatorianos (Bebbington 2000). Por lo general, la producción analítica y académica se enfocó en la vocación agrarista y productivista de las zonas rurales, dando poca o ninguna importancia a su intersección con otras dimensiones de la cotidianidad, como la vivienda, la salud o la educación. Dada esta tendencia, no se conocen debates respecto de vivienda rural y más bien se la ubica como un elemento fuera del conflicto y de la resistencia, un tema de dominio de “lo privado”. La vivienda rural entraría a ser parte de “lo público” solo a finales del siglo XX, al considerarla responsabilidad estatal en provisión de servicios.

Dentro de la literatura sobre desarrollo rural no se ha identificado un cuerpo analítico que haya cuestionado el desarrollo de la vivienda, sino que se la ha dado por sentada como efecto de un proceso modernizador alcanzado o no-alcanzado. Las características de la vivienda se ubican como variable independiente, como una evidencia, una categoría física dada o como un objeto, mucho más que como una categoría construida o un proceso en sí.

Otro enfoque que se aplica con más frecuencia a la vivienda rural tiene que ver con la problemática del déficit. La vivienda, independientemente de su ubicación geográfica, ha sido tipificada a lo largo del siglo XX como un problema de carencia y, a finales de siglo, como un ámbito de intervención de las políticas públicas. En contextos rurales, se la ha visto como un problema cultural, de prácticas embebidas en la tradición y de retraso o resistencia a la modernización. Se han equiparado los déficit de calidad de la vivienda rural con indicadores de analfabetismo, desnutrición, etc. Para las zonas urbanas, en cambio, la percepción de déficit se da mayoritariamente en términos cuantitativos; ello incide en la implementación de programas de vivienda desde la primera mitad del siglo XX en el marco del desarrollismo latinoamericano. El crecimiento de las urbes en la segunda mitad del siglo tiene su contraparte en la percepción del vaciamiento del campo. La vivienda rural queda como un elemento complementario o de segunda prioridad, subordinado a la necesidad urgente de desarrollo del agro que se pregona y practica, tanto desde la burocracia estatal cuanto desde el aparato privado de las organizaciones no gubernamentales y organismos multilaterales.

Los datos iniciales sobre las condiciones materiales de la vivienda a escala nacional se recogieron a través de los primeros censos de población y vivienda, en Perú en 1961 y en Ecuador en 1962. La información procesada estuvo disponible a inicios de la década de los setenta y solo entonces se confirmaban, mediante cifras, las diferencias en las condiciones materiales de la vivienda de las zonas urbanas y rurales. Se ha encontrado que, a partir de la creación del indicador de necesidades básicas insatisfechas (NBI), a inicios de los años noventa, se incrementan las referencias a la vivienda rural en disciplinas como la economía y en temas de pobreza y desarrollo a nivel nacional e internacional. La metodología de medir la pobreza por NBI, según Fresneda (2007), surge como un procedimiento práctico para analizar algunas manifestaciones de pobreza en América Latina en ausencia de información sobre otros recursos. Desde entonces se facilita la elaboración de *rankings* comparativos internacionales sobre las condiciones de la vivienda basados en los materiales utilizados en su construcción.

Las características materiales de la vivienda rural, por ser más visibles, han servido también de base para analizar sus dimensiones estéticas y simbólicas. Desde todas las intersecciones de la arquitectura con otras ciencias, la vivienda rural es por lo general una variable independiente que explica resultados o es el efecto mismo de otros procesos. Si bien los análisis convencionales y ubicados en los cruces entre las disciplinas –llámense arquitectura, sociología, antropología, economía– hacen aportes interesantes al conocimiento sobre la vivienda rural, no logran profundizar en sus raíces y mucho menos situarla como lente para analizar otros procesos que expliquen su relación con el contexto en el que se produce.

La visión estática de la vivienda encaja con la concepción del espacio que se manejaba en la arquitectura de mediados del siglo XX. Este era concebido como una escala amplia que contiene a los elementos arquitectónicos, es decir, una escala que toma en cuenta principalmente las distancias, la conversación (diálogo entre elementos construidos) e integración que pueda lograrse entre los *llenos* y *vacíos* entre sí (Giedion 1941). En esta concepción, el espacio era una categoría fija, resultante de la suma de elementos dentro de él.

En contraste con esta visión, considero que las viviendas no se asientan sobre un espacio vacío; son una forma-contenido localizada, una forma materializada resultante de un proceso histórico-espacial. La vivienda, igual que todos los objetos del paisaje, tiene vida en relación con los procesos sociales; estos, resueltos en funciones, se manifiestan a través de las formas (Santos 1992). La comprensión de estos procesos tiene necesariamente un carácter interdisciplinario, que combina el análisis de sus objetos de estudio.

Ni es la geografía exclusivamente el estudio del espacio y del terreno, sin tomar en cuenta factores no materiales que “habitan” el espacio y el terreno, ni es la antropología un estudio de la cultura, la estructura social y la evolución, sin tomar en cuenta el espacio y el terreno donde se llevan a cabo estos procesos (Korsbaek 2007, 62).

Así, las formas que adquieren las viviendas, que se dan como parte del paisaje, se vinculan profundamente a procesos de producción de espacio. Paisaje y espacio son conceptos imbricados en la medida que paisaje es la imagen del espacio, una continuidad visible, el modo como se dan a nuestros ojos los objetos o la configuración geográfica de los territorios (Santos 1992). Tanto la vivienda cuanto el espacio son elementos producidos que difieren principalmente en escala. El análisis de estas dos escalas es precisamente lo que lleva adelante este trabajo.

## Capítulo 2

# Presente y pasado de los campesinos de Quero y Huaytará

Dudo que la fotografía sociológica del presente sea más ‘verdadera’ que el cuadro histórico del pasado, tanto menos cuanto más alejada pretenda estar de lo reconstruido.  
—Fernand Braudel

En Ecuador y Perú, dos localidades rurales de la Sierra sufrieron el embate de eventos naturales extremos. En Quero, la emanación de ceniza del volcán Tungurahua llegó a un punto crítico el 16 de agosto de 2006 (IGEPN 2012).<sup>1</sup> Un año más tarde, localidades serranas de la provincia de Huaytará fueron afectadas por el sismo de Ica del 15 de agosto de 2007. Tras la declaratoria de alerta y emergencia en esas zonas, se movilizaron recursos a diferentes ritmos y con distintos niveles de participación de los actores. En estas localidades destacaron los contrastes entre el uso de materiales y la intervención de las organizaciones del Estado central, las ONG y la de los propios habitantes. En estas poblaciones campesinas de montaña afectadas por las situaciones de crisis, la demanda de viviendas se resolvió de manera muy distinta.

Considero como campesina a la población de tierras montañosas con residencia permanente por sobre los 2500 msnm en Quero y Huaytará. Eric Wolf (1982, 1987) define al campesinado como un grupo heterogéneo con diferencias de clase, tipo de actividad, tipo de tenencia de la tierra,

---

<sup>1</sup> El sector más afectado fue el agropecuario, con un perjuicio de 26 millones de dólares, seguido por el sector de la vivienda, con daños que alcanzaron los 12 millones de dólares (FAO 2010).

propiedad, cercanía a ciudades, acceso a recursos, etc., pero explica que, a pesar de esta diferenciación, aún es posible categorizarlos por su asociación con la producción agrícola y la toma de decisiones autónomas con respecto a dicha producción. Van der Ploeg (2010) matiza esta pretensión de autonomía señalando que en la actualidad este sector está mucho más interesado en la integración al sistema; los campesinos se adaptan a las condiciones sociales, políticas y económicas del mercado para mantener sus propias prácticas y no desaparecer.

La categoría de campesinos es pertinente y justifica la comparación entre dos grupos de habitantes que, por una parte, realizan actividades agropecuarias y, por otra, ejercen una pluriactividad para generar recursos de subsistencia más allá de las actividades agrícolas (Martínez Valle 2009). No obstante las condiciones de pluriactividad, los campesinos no renuncian completamente a sus vínculos con la producción de la tierra y mantienen las más diversas estrategias para sostener sus modos de vida. En las comunidades que son mis casos de estudio, los ingresos dependen en gran medida de las actividades agrícolas y ganaderas, en un 70 % en Quero y 68 % en Huaytará.

La caracterización actual de las zonas rurales toma como referente al capitalismo agrario orientado a la exportación, los llamados agronegocios. Según explica Martínez Valle (2014), con base en Pecqueur, hoy predomina un modelo productivista en el sector rural, que permitiría diferenciar: a) territorios con un fuerte modelo productivista, b) territorios donde coexiste este modelo con uno de producción tradicional y c) territorios sin un patrón productivista orientado a la exportación. Las comunidades de Quero y Huaytará entran en esta última categoría. No han sido históricamente tierras de grandes haciendas y en consecuencia no presentan hoy patrones de agronegocios. Se trata de localidades con un casco urbano pequeño y una mayoría de parroquias rurales con comunidades dispersas.

Quero es uno de los nueve cantones de Tungurahua, provincia ecuatoriana con una población aproximada de 540 000 habitantes. Huaytará, en Perú, es una de las provincias del departamento de Huancavelica, con una población similar a la de Tungurahua, pero distribuida en un área mucho más amplia. Ambas provincias tienen densidades contrastantes de

Tabla 2.1. Población y pobreza a nivel local, de provincia y departamento

	Ecuador		Perú	
	Tungurahua (Provincia)	Quero (Cantón)	Huancavelica (Departamento)	Huaytará (Distrito)
Área (km <sup>2</sup> )		173		400
Número de habitantes	542 583	19 200	454 797	2249
Densidad de población (hab/km <sup>2</sup> )	150	110	27	5,6
Pobreza por NBI	57 %	84,5 %	92,6 %	46,6 %
Población en actividades agrícolas y ganaderas		70 %		68 %

Fuentes: SIISE (2010-2013); INEI (2013).

150 y 27 habitantes por kilómetro cuadrado, respectivamente, lo cual indica la dispersión de los poblados rurales en Huaytará. La provincia de Tungurahua es conocida por sus características endógenas que dinamizan las relaciones territoriales (Ospina et al. 2011), con un 57 % de pobreza por NBI. El departamento de Huancavelica es conocido como una región pobre que ocupa uno de los últimos lugares en desempeño económico en Perú, con un 92,6 % de pobreza por NBI.

Tanto en la región de Huancavelica como en la provincia de Tungurahua el panorama está lejos de ser blanco y negro, pues al descender en la escala administrativa territorial se pueden ver las particularidades de cada localidad. Dentro de la pobreza generalizada del departamento de Huancavelica de 70,6 % hay distritos como Huaytará que registran el índice de desarrollo humano (IDH) más alto de la región, equivalente a 0,564. Este índice corresponde al tercer quintil de este indicador a nivel nacional, y una cifra de pobreza por NBI de 46,6 %, lo cual muestra que el distrito de Huaytará es el menos pobre del departamento. A su vez, en la provincia de Tungurahua, donde priman indicadores socioeconómicos favorables, hay cantones como Quero que, para el año 2010, fue el más pobre, con un 84,5 % según el índice NBI (SIISE 2010-2013).



Cultivo de cebolla en comunidades rurales del cantón Quero.<sup>2</sup>

El cantón Quero experimentó procesos modernizadores, especialmente en la década de 1980, de inicio del neoliberalismo. En este cantón no fueron las haciendas, sino la intervención desarrollista del Estado lo que incidió en la especialización de los campesinos de la zona en pocos productos. Desde que el volcán Tungurahua inició su proceso eruptivo en 1999, los campesinos de Quero se han inclinado a la siembra de cebolla blanca (*Allium fistulosum*), por su resistencia a las emanaciones de ceniza. Este tipo de siembra se acompaña, en menor proporción, de la cría de ganado lechero.

Durante los años 80, Quero fue directamente intervenido por las políticas estatales posreforma agraria, que seguían el paradigma del Desarrollo Rural Integral (DRI). Según publicó el Centro de Investigaciones y Estudios Socioeconómicos (1981a) en “El Estado y los campesinos”, el Estado ecuatoriano en 1975 reemplazó la política de reforma agraria por una política productivista que buscó integrar la producción campesina al mercado y propiciar la participación activa de los campesinos en los proyectos y vida política nacional. Se creó entonces, en 1980, la Secretaría

---

2 Todas las fotografías del libro son de la autora.

de Desarrollo Rural Integral, que entre 1980 y 1984 –bajo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo– implementó 17 proyectos. La provincia de Tungurahua fue una de las siete primeras en ser intervenidas, con una inversión de 429 millones de sucres en una extensión aproximada de 14 000 hectáreas, lo que involucró a 63 000 personas (Centro de Investigaciones y Estudios Socioeconómicos 1981b).<sup>3</sup>

En el cantón Quero se buscó desarrollar cultivos rentables para el mercado como papas, cebolla y ajo. Con los incentivos a unos productos se redujo el cultivo de otros de subsistencia, como el maíz suave y forrajes, lo cual creó una capa de campesinos aventajados vinculados al mercado de bienes y con capacidad de contratar mano de obra estacional. Se excluyó de los incentivos de la política estatal a campesinos con propiedades inferiores a tres hectáreas y superiores a 20 (Centro de Investigaciones y Estudios Socioeconómicos 1981b). Dado que el 42,8 % de las propiedades en las tierras altas eran de menos de una hectárea, una mitad de la población de la zona quedó fuera de la política de apoyo del Ministerio de Agricultura y Ganadería. El DRI apoyó a campesinos acomodados, por lo que su enfoque productivista redujo la calidad de vida de los campesinos pobres (Martínez Valle 1984). Si bien estos proyectos estatales produjeron un impacto en la producción de papas, ajo y cebolla en la zona, incidieron también en el cambio de las relaciones de producción. Las relaciones de reciprocidad fueron disminuyendo al aumentar la dependencia monetaria entre campesinos con más y menos recursos. Esta atomización local del campesinado fue uno de los factores que incidió en que hubiera pocas organizaciones de base en la zona.

El hecho de que la mayoría de las comunidades de Quero no fueran zonas de hacienda ha sido tomado como un factor influyente en la transformación de sus pobladores en campesinos emprendedores. Sin embargo, con una mirada más cercana se puede encontrar condiciones de dependencia de la siembra de pocos productos debido, en parte, a la constante amenaza de emanaciones de ceniza durante más de diez años. Esto ha obligado a los campesinos a migrar a la producción de especies resistentes. Además,

---

3 Resumido por la autora de las cifras que aparecen en la publicación.



*Vivienda en Huaytará con sembrío de forraje para animales.*

si bien se han dado importantes avances en la construcción de caminos vecinales, el gasto estatal ha sido mínimo en apoyo a la pequeña agricultura y cooperativas rurales (Hollenstein y North 2018). En consecuencia, las condiciones de vulnerabilidad son elevadas para las comunidades rurales de Quero, lo cual explica los índices altos de pobreza del cantón en relación con el resto de la provincia de Tungurahua.

Respecto a las vulnerabilidades del distrito de Huaytará, se encuentra la paradoja de su cercanía a los ríos que bajan de los Andes centrales, lo que contrasta con su paisaje. Dado que el distrito colinda con el departamento costero de Ica, Huaytará se conecta con una diversidad de centros poblados bien ubicados y dinámicos, en contraste con otras poblaciones dentro de la misma provincia y en el departamento de Huancavelica, que están separadas por grandes distancias y caminos lastrados. Existen también amplias zonas rocosas y secas, con pequeñas zonas verdes, generalmente en las orillas de los ríos, que separan a pequeños caseríos que se observan dispersos en las tierras altas. Las dificultades de articulación de la mayoría de centros poblados en el departamento de Huancavelica, con excepción de Huaytará,

se deben a procesos de desinversión en infraestructura, y también a la extracción de recursos fuera de la región, es decir, a la confluencia de la acción humana con las condiciones geográficas (Webb 2012).

La economía campesina de Huaytará se ha concentrado principalmente en la cría de ganado y producción de leche, que han ido reemplazando a la agricultura extensiva, debido sobre todo a escasez de agua. Se observa en la foto que, en medio del paisaje árido, se siembran distintos tipos de pastos a fin de alimentar ganado vacuno para producir leche.

Los pobladores mencionan con frecuencia lo difícil del relieve y las condiciones rocosas y áridas del departamento de Huancavelica que dificultan la agricultura, pero el distrito de Huaytará tiene ciertos privilegios por estar ubicado cerca del río de igual nombre, aunque poco se ha hecho en proyectos de regadío. Según conocedores del tema de provisión de agua, se trata mucho más de un asunto de gestión que de real escasez, lo que constituye un privilegio para las zonas de la Costa. Así lo explicó don Bernardo, morador de una de las viviendas que funciona también como tienda de víveres a un lado del camino, en diálogo con la autora en Huaytará, en octubre de 2014. “El agua viene desde lagunas como Choclococha en Huancavelica; baja por las montañas y llega a la Costa y por eso ellos [los habitantes de la Costa] se benefician del agua, porque se han registrado [como administradores] desde muchos años atrás. [...] Casi nadie paga derechos de agua; ahora último, por medio de ALA (Administración Local del Agua) todo se está regularizando, pero siempre se toma el control desde la Costa, en este caso desde Pisco”.<sup>4</sup>

Se atribuye a Huancavelica graves problemas por escasez del líquido vital, por la poca lluvia, etc. Datos del INEI (2013) muestran que la superficie agrícola que no se trabaja por falta de agua corresponde a 49 %. Pero el problema, en el caso del agua, tiende a ser naturalizado y se omiten las acciones humanas que lo causan. La escasez no es una condición natural, es socialmente mediada y resultado de procesos socio-políticos (Mehta 2011). Sin embargo, aun en condiciones adversas para

---

<sup>4</sup> La Autoridad Nacional del Agua (ANA) aglutina a distintas administraciones locales del agua (ALA). ANA es “el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos”. <https://www.ana.gob.pe>

la agricultura, según la Oficina de Estudios Económicos y Estadísticos de Perú<sup>5</sup> la producción de arveja, haba y cebada, todas ellas en grano verde, representa 17, 16 y 12 %, respectivamente, del total de la superficie de estos cultivos a nivel nacional.

Para resumir, Quero y Huaytará son zonas habitadas por campesinos independientes, cuyas propiedades no provienen del fraccionamiento hacendatario y tampoco presentan cultivos intensivos que den cuenta de actividades ligadas a los agronegocios. Se trata de campesinos mestizos, en condiciones de pobreza, que cultivan pocos productos agrícolas, en el caso de Quero, y dependientes de la producción pecuaria, en el caso de Huaytará.

La mayor diferencia radica en que el entorno de Quero brinda mayores facilidades para la agricultura y la mayoría de las pequeñas comunidades del cantón están interconectadas y cercanas a mercados regionales y nacionales. Esto implica un mayor acceso de los campesinos de Quero a ingresos en dinero en efectivo y a bienes de consumo, en comparación con los campesinos de Huaytará.

Si bien el distrito de Huaytará es cercano por el Oeste a departamentos de la Costa y a ciudades como Pisco e Ica, se encuentra distante y conectado precariamente, hacia las montañas del Este, con otras comunidades rurales del departamento de Huancavelica, al que pertenece. Tal situación dificulta las actividades de sus habitantes, quienes deben atravesar las grandes distancias del departamento para realizar trámites y atender asuntos legales. Huancavelica es considerado como uno de los departamentos de más difícil acceso físico del territorio nacional peruano.

Surgen preguntas acerca de la configuración histórica del espacio, la forma como se estructuran las conexiones interregionales y el rol que tienen las condiciones geográficas.

---

5 Datos correspondientes a 2006 de la página del Ministerio de Agricultura de Perú.

## La larga duración: estructuración desigual del espacio nacional a través de los siglos

Para Fernand Braudel el tiempo no es lineal ni unitario y, en consecuencia, puede ser descompuesto en tiempos sociohistóricos. El primero de estos tiempos es “la larga duración”, mayor a un siglo, que muestra realidades persistentes dentro de la historia que permiten explicar el devenir de las sociedades (Casali Fuentes 2007). Si tomamos como referente la evolución histórica del espacio nacional mayor a un siglo, observamos que las dificultades para integrar físicamente los territorios han sido más complejas en Perú que en Ecuador, ya que el área física del primero es 4,5 veces mayor que la del segundo.

La división territorial-administrativa en Ecuador está constituida por 24 provincias, que se subdividen en cantones y parroquias, mientras en Perú la constituyen 25 departamentos, que a su vez se dividen en provincias y distritos. Las provincias ecuatorianas son el equivalente a los departamentos peruanos en cuanto a unidades administrativas de primer nivel.

En los subniveles, los cantones ecuatorianos y los distritos peruanos se podrían comparar solamente en área, porque en cantidad Ecuador tiene 221 cantones, en tanto que Perú cuenta con 1854 distritos. Tal desagregación de distritos en el territorio peruano dificulta la gestión del gobierno central. La mayoría de la población se agrupa en centros urbanos de la Costa, mientras un porcentaje minoritario altamente disperso se ubica en poblados alejados en la inmensidad del territorio nacional, calificado históricamente como “geografía difícil”.<sup>6</sup> Las cifras del INEI (2013) muestran que el 61,6 % de la población peruana vive en seis de los 25 departamentos del país.

Ecuador presenta también patrones de concentración de la población en pocas provincias, pues según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC 2010) el 53 % vive en tres de las 24 provincias del país,

---

<sup>6</sup> Webb (2012) señala que la incidencia de factores geográficos en la situación dual del Perú no ha sido analizada a profundidad. Se ha tomado más bien la “geografía agreste” peruana como una categoría fija, no dialéctica, inmóvil, limitada a las características difíciles del relieve. Este vacío analítico se explica porque hasta mediados del siglo XX, según Soja (1989), la geografía, como disciplina, mantenía un lugar aislado y subordinado al historicismo.

pero el resto de habitantes se distribuye de un modo más o menos homogéneo tanto en la Costa como en la Sierra. Los contrastes más profundos entre Ecuador y Perú se dan en cuanto a las dimensiones de sus territorios nacionales y la densidad de población; mientras en Perú esta es de 24 hab/km<sup>2</sup>, la de Ecuador es de 57 hab/km<sup>2</sup>. Esto indica una mayor dispersión poblacional en Perú, agravada por las extensas zonas montañosas y desérticas que configuran su territorio. Se requiere una revisión histórica para determinar de qué manera las condiciones geofísicas se vinculan con la integración de áreas y poblaciones de zonas montañosas al espacio nacional.

### Los Andes posibles en la coyuntura global colonial

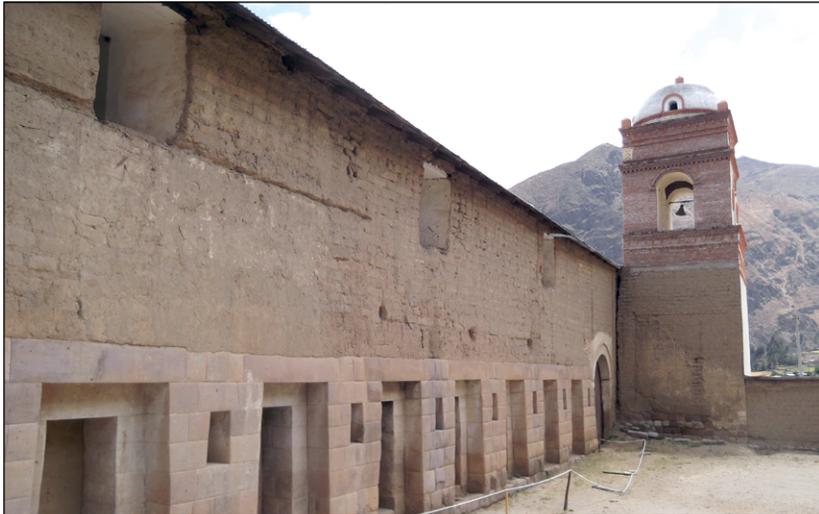
Ecuador y Perú son conocidos por su pertenencia y ancestro andino. En términos geográficos, la región andina agrupa a los países ubicados a lo largo de la cadena montañosa de los Andes: Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile. En las épocas precolombinas, los incas fueron el grupo étnico que mejor construyó una relación con los Andes, de hecho, ha sido ampliamente reconocida su habilidad de contrucción en distintos ámbitos, tanto para el acopio y producción agrícola (Kendall y Rodríguez 2009) cuanto para la organización de las ciudades y la edificación de viviendas (Canziani 2012, 2019).<sup>7</sup> No obstante la importancia del dominio que ejercieron los incas sobre el espacio urbano y arquitectónico, lo que se analiza en este capítulo aborda mucho más una escala regional. La expansión de los incas se orientó a vencer el carácter de “archipiélago” del relieve andino mediante la integración vertical de los pueblos de tierras altas con los de otros pisos ecológicos, para aprovechar los recursos humanos y la producción. Intentaron conectar núcleos poblacionales y económicos separados por grandes extensiones de territorio y buscaron mantener la unidad de los diversos grupos étnicos con ritos, creencias y lenguas propias (Murra 2002).

---

7 José Canziani Amico y varios investigadores de la Pontificia Universidad Católica del Perú han realizado prolíficos estudios sobre arquitectura y urbanismo prehispánico en los Andes. Sin embargo, el abordaje del tema de vivienda rural en la Sierra de Ecuador y Perú en la época prehispánica, colonial, e inclusive en la época republicana hasta antes del siglo XX, rebasa los alcances de este libro.

A lo largo del siglo XV, los incas procuraron lograr la integración regional tratando de vincular administrativamente zonas más amplias de territorio para mantener consolidado su imperio en los Andes, pese a las dificultades que presentaba esta cadena montañosa (Deler 2007). Cabe indicar que aunque en la época prehispánica las zonas montañosas concentraban mayor cantidad de población, las localidades más antiguas se ubicaban atomizadas en la Costa (Ayala Mora 2003).

Los conquistadores españoles exploraron y sometieron primero a las poblaciones de zonas de montaña, valiéndose inicialmente de los caciques y curacas aborígenes (Ayala Mora 2002). Establecieron sus ciudades sobre localidades nativas en regiones muy bien servidas en alimentos y caminos, como fue el caso de la primera capital del Virreinato del Perú, en Jauja, ubicada en los Andes centrales, y el de Quito en los Andes ecuatorianos, ambas ciudades fundadas en 1534. Huaytará fue una de esas fundaciones sobrepuestas. En el período del incario esta ciudad estuvo bien articulada al *Qhapaqñan*, o Camino del Inca (Hyslop 1992), prueba de ello son, por ejemplo, los cimientos de un templo conocido como los “Baños del Inca” que se tomó como base de la actual iglesia de San Juan Bautista.



*Huaytará: vestigios de Baños del Inca bajo la iglesia de San Juan Bautista.*

Con otra lógica administrativa, opuesta a la de integración territorial, ideal del imperio incaico, los conquistadores españoles buscaron vincular las colonias directamente a la metrópoli; optaron por dividir el espacio de ellas en virreynatos, audiencias, capitanías y otras unidades administrativas con el afán de mantener el control sobre los recursos y la población (Deler 2007). Las colonias, como parte del imperio español, no tenían un centro político propio y por lo tanto la acumulación de riquezas se orientaba a Europa (Pirez 1978).

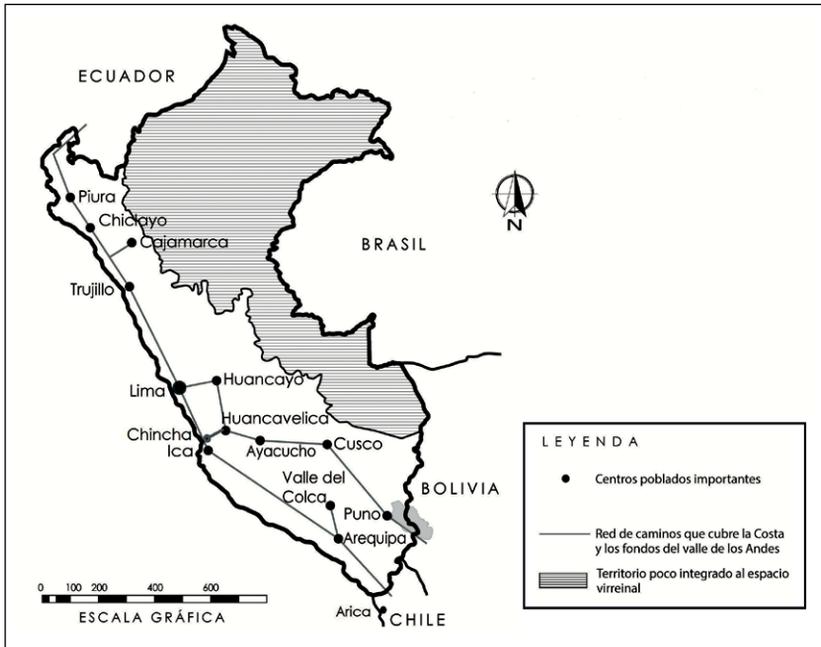
El paradigma económico global mercantilista de la época incentivó la organización de la producción en las colonias americanas. En el caso de la Audiencia de Quito, funcionó como proveedora de bienes de consumo, y en el del Virreinato del Perú, como proveedor de materia prima mineral para cerrar los círculos de riqueza por acumulación de metales preciosos. Según explica Deler (2007), hacia finales del siglo XVI la importancia de las minas de Potosí transformó la región de Perú y del Alto Perú en el polo de mayor relevancia y organizador de la división regional del trabajo. Con tal protagonismo, la Corona española decidió dejar las minas ecuatoriales en segundo plano, a fin de que la Audiencia de Quito se dedicara al suministro de productos agrícolas y textiles para los gobiernos coloniales de Perú y Chile. El espacio, entonces, se configuró en función de las decisiones del gobierno colonial en cuanto al papel de los territorios sudamericanos en el plan de sostenimiento de la metrópoli (Pirez 1978).

Aun cuando el ejercicio directo del poder colonial se concentraba en poblaciones de montaña, los conquistadores vieron también la importancia de los puertos para circular mercancías, de manera que se fundaron ciudades portuarias en 1535, como Portoviejo y Guayaquil en Ecuador, y la capital del Virreinato del Perú se trasladó de Jauja a Lima.

El interés de la Corona en los recursos minerales ubicados en la Sierra peruana desembocó en intercambios regionales que, aunque forzados, extractivistas y de cuestionable administración (Contreras 1982), conectaron Costa y Sierra. Además, según explica Évelyne Mesclier (2001), existieron vínculos espontáneos entre la Costa y los fondos de valle de los Andes serranos, que permitieron el desarrollo de pequeños centros poblados articulados por caminos y rutas interregionales. Mesclier sugiere un esquema

de estructuración del territorio denominado la “herencia de la época colonial” (mapa 2.1) que muestra las redes de caminos y poblados entre las dos regiones,<sup>8</sup> dejando solo a la Amazonía como inexplorada para el dominio virreinal. Localidades como Huancavelica y Ayacucho se vinculan a la Costa por Huancayo hacia Lima y otras localidades de la Sierra como Cuzco y Puno. Cabe resaltar una ruta que unía a Huancavelica directamente con la Costa a través de Chíncha para completar el círculo de la explotación minera. Huaytará sería un centro importante por su ubicación estratégica a las puertas del camino hacia la zona montañosa huancavelicana y su conexión con valles costeros.

Mapa 2.1. Estructura del territorio en el Perú colonial

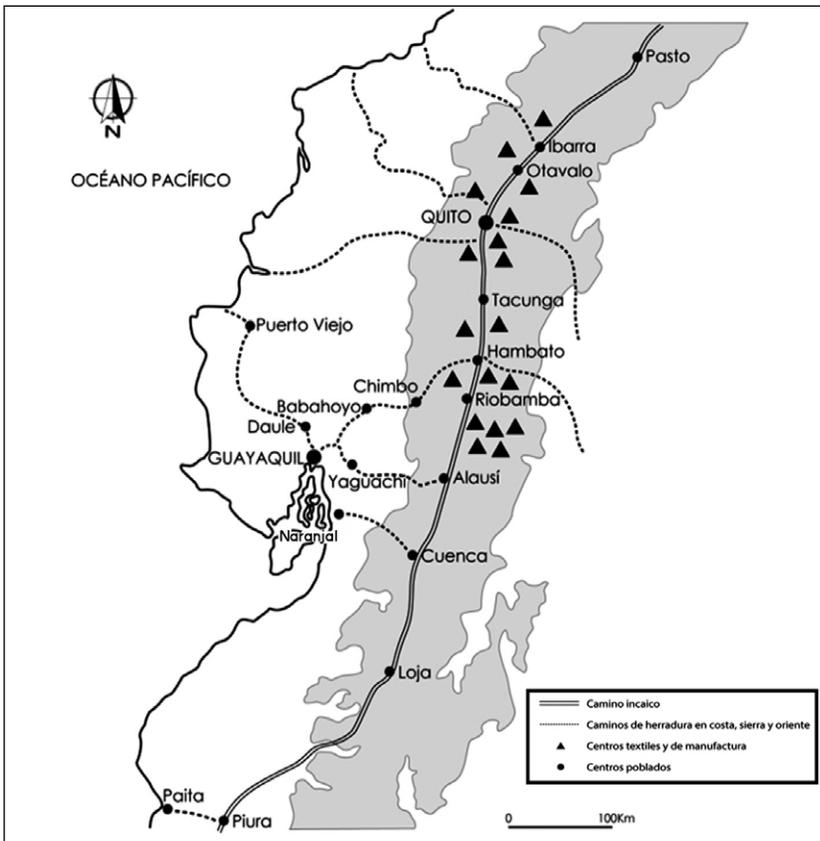


Fuente: Meslier (2001).

8 Los centros poblados importantes están identificados por sus nombres actuales, para facilitar la referencia en el mapa.

En el caso de Ecuador sucede algo parecido en cuanto a las conexiones entre Sierra y Costa. En el mapa 2.2, la doble línea transversal corresponde al camino incaico usado por los viajeros y correos. Las líneas entrecortadas muestran las rutas de caminos de herradura o de canales fluviales navegables con balsas que conectaban esas regiones. Se observa también que, contrariamente a lo ocurrido en Perú, en territorio ecuatoriano se abrieron caminos hacia la Amazonía, donde la administración de poblaciones estuvo delegada a los misioneros católicos (Ayala Mora 2003). El interés en las míticas riquezas

Mapa 2.2. Esquema de caminos en el Ecuador colonial



Fuente: Deler (2007).

del Oriente generó una red de fundaciones urbanas hacia esta región, que disminuyeron por sublevaciones y enfermedades (Deler 2007).

Las sublevaciones en los asentamientos orientales terminaron con el espejismo español de someter a la Amazonía y, en consecuencia, los conquistadores decidieron reorientar sus prioridades hacia la Sierra. Sin embargo, sostener centros mineros, como el de la Sierra austral en explotación de oro y plata, representaba un potencial desgaste de mano de obra barata de poblaciones de montaña en la Audiencia de Quito; por lo tanto, la Corona optó por reforzar actividades manufactureras en dicha zona (Deler 2007). El mapa 2.2 muestra que la Sierra central se consolidó como área de distintas manufacturas, especialmente textiles.

En términos administrativos, en la época colonial, la Audiencia de Quito mantuvo cierta autonomía frente al Virreinato del Perú, lo cual permitió a sus poblaciones un desarrollo menos controlado por parte de la Corona; ello generó una “simbiosis lenta y progresiva” entre las tierras montañosas y las adyacentes a la Costa (Deler 2007). El gobierno colonial tenía un interés central en los territorios de producción minera y por lo mismo buscó tener un control más directo en regiones montañosas remotas en el Perú. Así, la región de Huancavelica, en la Sierra central peruana, de rasgos geográficamente difíciles, fue de importancia económica vital. No obstante la presencia de ríos, quebradas y lagunas, junto con climas extremos de heladas y sequías (Webb 2014), la administración colonial logró cobertura y dominio de estos territorios por casi dos siglos (1570-1750). Una actividad productiva tan importante como la extracción del mercurio prosperó con base en instituciones coercitivas como la encomienda y la mita, dado el objetivo del poder central de obtener rentabilidad antes que instaurar orden y justicia (Contreras 1982).

La actual ciudad de Huancavelica, capital del departamento del mismo nombre donde se ubica la provincia de Huaytará, fue fundada en los Andes centrales a aproximadamente 400 km al sur de Lima, la capital del virreinato. Su fundación se debió al hallazgo de minas de azogue o mercurio,<sup>9</sup>

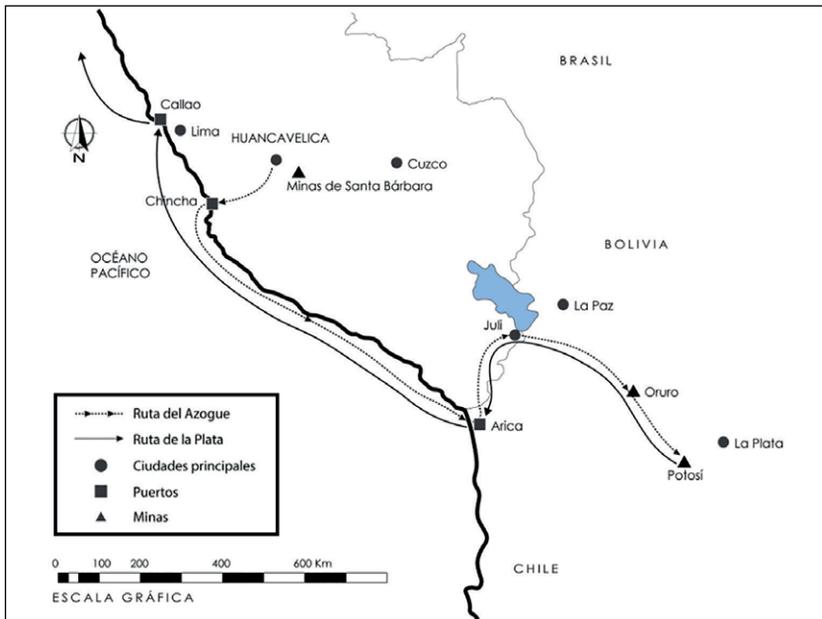
---

9 El mercurio o azogue fue explotado en grandes cantidades por los españoles. Este mineral era ya conocido por los pobladores nativos del incario y usado con fines rituales y para decoración (Eguren, De Belaunde y Burga 2005).

para cuya explotación los colonizadores montaron un sistema de vías que conectaban centros urbano-mineros ubicados en lugares distantes (Contreras 1982). Escritos que datan de 1590 se refieren a Huancavelica y otras zonas mineras de Perú como la dote (*dowry*) o premio que motivaba el dominio de tierras agrestes (*rugged land*) (Scott 2012). Por ello, hacia finales del siglo XVII, zonas de difícil relieve fueron poblándose con mitayos que se establecieron en las periferias formando barriadas que atrajeron a obreros de artes manuales, comerciantes y mercaderes (Eguren, De Belaunde y Burga 2005).

Con base en el hallazgo del mercurio se constituyó una de las rutas interregionales más importantes en la Colonia, conocida como la “ruta del azogue” (mapa 2.3), que funcionaba mediante acarreo en llamas y asnos. Partía de las minas de Santa Bárbara en Huancavelica y llegaba, atravesando los Andes, al puerto de Chincha, donde este mineral era embarcado hacia Arica.

Mapa 2.3. La ruta del azogue



Fuente: Rubina y Barreda (2000).

Desde esta localidad se reanudaba la travesía por los Andes hasta llegar a las minas de Potosí en el entonces Alto Perú (Eguren, De Belaunde y Burga 2005). El sistema de mita se instauró en las minas importantes como Santa Bárbara y Potosí, de modo que estas zonas fueron abastecidas de mitayos procedentes de una amplia región geográfica (Rubina y Barreda 2000). El ejercicio del poder central colonial adquirió protagonismo en los territorios serranos, donde fueron apareciendo poblados mineros que, aun siendo localidades donde se ejercía la coerción y control, incentivaron también la circulación de personas y mercancías (Contreras 1982). Complementariamente, funcionaba la “ruta de la plata” con carga que salía desde Potosí hacia Arica y desde allí, con escalas en puertos costeros en Ecuador y Perú, se acumulaba la riqueza en la metrópoli.

Las actividades económicas coloniales, entrelazadas a la coyuntura del mercantilismo global, motivaron al poder central a vencer la geografía agreste característica de la Sierra del Virreinato del Perú para crear una cadena territorial de extracción de minerales. Así, la producción de mercurio, clave para la explotación de la plata en el Alto Perú, vinculó a Huancavelica con el circuito económico que generaba la mayor riqueza para la Corona española (Rubina y Barreda 2000). El abastecimiento de alimentos y otros artículos para este circuito no fue un problema, porque se conseguía localmente maíz, trigo y se traía caña de azúcar de las tierras cálidas. Aunque el trabajo en las minas y otros factores incidieron en la disminución de la población andina por las condiciones extenuantes de trabajo, con las actividades mineras el comercio creció y proliferaron los arrieros, requeridos por los comerciantes (Eguren, De Belaunde y Burga 2005).

La presencia de la burocracia en el asentamiento minero, con fuerte dependencia del gobierno virreinal, estaba no solo destinada a garantizar el éxito de la producción del mercurio, sino también a impedir que emergiera un poder local entre los mineros que desafiase el orden colonial. Tal protagonismo burocrático en el territorio se relaciona con la prioridad que dio la administración virreinal a la producción minera. Así, el modo como la Corona española logró instaurar su poder en el territorio muestra que la actual posición periférica de los asentamientos serranos de Huancavelica en el espacio nacional peruano no ha sido permanente ni predeterminada

por las características geográficas. Su integración regional se ha dado en función de los objetivos político-económicos del poder central en concordancia con la coyuntura global.

Tanto en Ecuador como en Perú, la división administrativa establecida por la Corona dio paso a procesos de urbanización forzada que originaron verdaderos pueblos de indígenas, a partir de instituciones como las reducciones y encomiendas (Bonilla 2005). A la par, se sostenía en ambos países una articulación territorial más o menos desarrollada entre los poblados de tierras altas con los de la Costa (Deler 2007; Mannarelli 2017), pero en Ecuador, una menor injerencia del control administrativo colonial directo propició movimientos de población más autónomos entre las regiones.

Tras décadas de crisis y recesión económica en la Audiencia de Quito, se consolidaron tres regiones: la Sierra norte, la Sierra sur y la Costa, que tuvo como eje una ciudad de Guayaquil pequeña e insalubre, pero conectada fluvialmente para el transporte de productos (Ayala Mora 2002). En Perú, la producción del azogue y las actividades mineras disminuyeron entre 1650 y 1750 (Contreras 1982) y se redujo drásticamente el dinamismo e importancia de la región de Huancavelica.

### Época republicana, cambios y permanencias en la estructura territorial

Al final de la Colonia quedaron marcados lineamientos para la estructura espacial de Ecuador y Perú como Estados nacionales independientes. Uno de ellos fueron los límites administrativos coloniales y la estructura de dualidad étnica y social propia de la etapa anterior. La herencia colonial no se redujo a límites territoriales, sino que traspasó al nuevo Estado el régimen de privilegios y administración paternalista (Cotler 1978). Los proyectos de nación se concretaron en ambos países militarmente con las guerras de Independencia y luego fueron las clases propietarias de los recursos y la producción las encargadas de fundar los Estados republicanos, que garantizaran al mismo tiempo un anclaje a la economía global y una cohesión local (Pírez 1978).

Los dos nacientes países pretendieron escribir una nueva historia bajo la República<sup>10</sup> que, según Maiguashca (1994, 45), “fue una especie de partida de nacimiento de los pueblos latinoamericanos y, como tal, enfatizó el aspecto unitario más que los conflictos internos de las nuevas nacionalidades”. Tras la Independencia, “los criollos se inspiraron en un nuevo, limpio y ahistórico concepto ilustrado de nación como un cuerpo de ciudadanos cuya expresión era el Estado territorial” (Thurner 1997, 6). A su vez, el ideal de integración, impulsó a establecer naciones homogéneas mucho más que incluir a las poblaciones marginales considerando su diversidad y la de sus territorios.

En el caso de Perú, durante la época colonial se dieron en la Sierra estructuras productivas de enclave, como la extracción minera. Este tipo de actividades generó empleo precario, extracción de excedentes y favoreció dinámicas territoriales con poca o nula sostenibilidad (Favareto, Aguirre y Escobal 2012). En cuanto a Ecuador, no se activaron estructuras productivas de enclave con directo control colonial, pero sí se suscitaron intercambios entre tierras altas y bajas a pesar del desbalance poblacional entre regiones: los puertos de Guayaquil y Portoviejo tenían porcentajes bajos de población en contraste con la Sierra.

Los cambios en la estructuración del espacio nacional y el lugar periférico de las regiones de la Sierra son un fenómeno que arranca en el período republicano, en Ecuador y Perú, a inicios del siglo XIX. Se trata de un proceso lento y multidimensional de acumulación en polos de riqueza. Esto se reflejará más tarde en diferentes grados de integración por medio de infraestructura vial, la cual tiene una gran incidencia en la marginación de ciertas zonas rurales montañosas.

En los dos países, la conformación del Estado nacional le dota de un carácter oligárquico (Guerrero 2010; Bonilla 2005), que instaure patrones geográficos vinculados al nexo entre poder político y poder económico. En Perú, se configura un patrón concentrador en la Costa, mientras que en Ecuador el poder se concentra en polos o ciudades claves de la Sierra y la

---

10 Una acepción del término *república* ya se usó en la Colonia para separar legalmente al mundo hispánico del mundo indígena (Maiguashca 1994). Según explica Thurner (1997), el ideal de nación antes de la Ilustración se producía al ligarlo al linaje ancestral y la corporación étnica local. Este pensamiento permitió al régimen colonial levantar su administración distinguiendo la “república” de españoles de la “república” de indios.

Costa. El siglo XIX fue la época de auge del proyecto criollo de unificar las naciones divididas (Thurner 1997). Paradójicamente, las dos repúblicas surgieron como naciones fragmentadas, entre indios tributarios y ciudadanos blanco-mestizos hispanohablantes, que eran los fundadores del Estado-nación (Guerrero 2010).

La organización del espacio de la Audiencia de Quito no se modificó de mayor manera hasta la primera mitad del siglo XIX. La mayor parte de la población se encontraba en la Sierra, en tanto que en la Costa, Guayaquil tenía un desarrollo modesto como ciudad, en una región litoral poco poblada. Hacia mediados del siglo XIX la población de la Costa fue en aumento por el incentivo de la producción de cacao para la exportación (Deler 2007). En Perú, los procesos históricos de acumulación se basaron en el modelo primario-exportador centrado en la Costa (Thorp y Paredes 2011), este no presenta grandes diferencias con el modelo ecuatoriano en cuanto a concentración de privilegios. El patrón de crecimiento que se dinamizó en Ecuador, caracterizado por la producción y exportación de cacao, la “pepa de oro”, trajo muy pocos beneficios para la generalidad de la población, excepto para las élites (Acosta 1995).

La vinculación de Ecuador a los mercados internacionales por medio de la exportación de cacao hizo que tomara fuerza el régimen hacendatario de la Sierra, por cuanto su producción se destinaba al mercado interno (Deler 2007). A diferencia de la Costa central de Perú, atravesada por amplias zonas desérticas, la región litoral de Ecuador se conecta mediante ríos y un subtrópico húmedo a las estribaciones de la cordillera. Aunque con sus dificultades por la presencia de escarpadas montañas, la transición Sierra-Costa no tiene extensos y marcados contrastes en cuanto a tierras secas.

Con la finalización del régimen colonial, en Perú perdió primacía el sector minero y cada región comenzó a operar de modo fragmentado alrededor de las haciendas, de modo que el Estado peruano era controlado por gobiernos de caciques regionales y caudillos (Eguren, De Belaunde y Burga 2005). Las élites gobernantes se acomodaron al interior del nuevo Estado-nación bajo el liderazgo de militares protagonistas de las guerras de Independencia, aliados a fracciones de oligarquías regionales concentradas en la Costa (Cotler 1978; Mariátegui 1972; Flores Galindo 1977), dando forma a un

Estado decimonónico oligárquico (Guerrero 2010; Bonilla 2005). Los nexos territoriales interregionales preexistentes de la época colonial perdieron vitalidad debido a la concentración de intereses políticos y económicos de las élites costeñas, que buscaron la integración funcional de su región a la estructura mundial como país primario-exportador (Thorp y Paredes 2011). Dicha concentración fue un fenómeno territorialmente evidente en temas como la provisión de infraestructura vial.

En el caso de Ecuador, una distribución de poder político y económico más balanceado entre la Sierra y la Costa se reflejó igualmente en conexiones viales entre los polos urbanos importantes. No obstante, como lo muestra Deler (2007), la integración regional del territorio ecuatoriano da cuenta de espacios no privilegiados subordinados a los centros económicos importantes, generando una suerte de “modernismo periférico”.

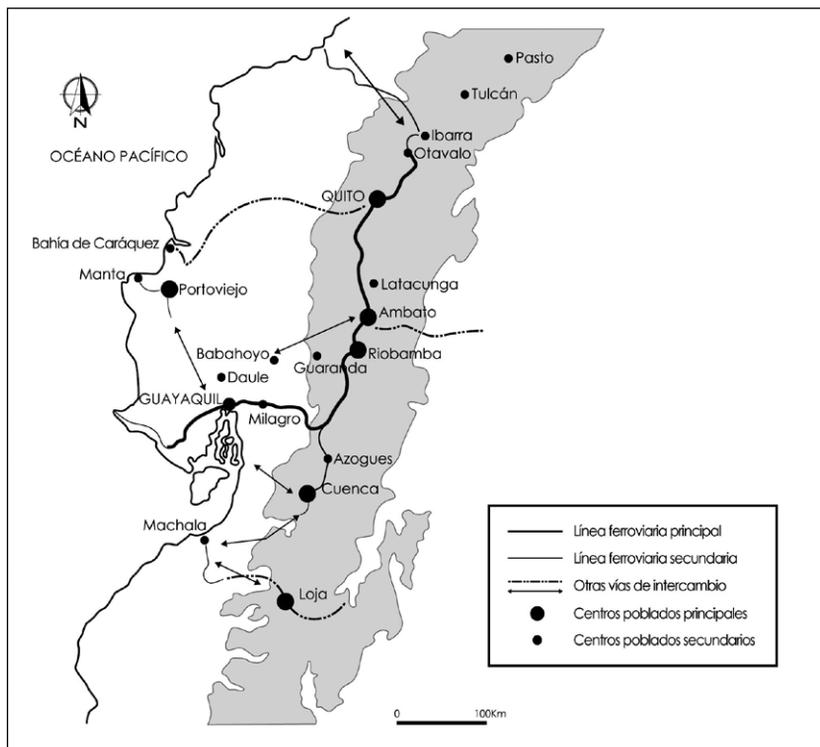
La comunicación mediante caminos de herradura entre las dos regiones ecuatorianas, que existía desde el período colonial, se mantuvo al iniciarse la vida republicana, y se articuló con la distribución regional de poder (Ibarra 1987). El territorio nacional se desarrolló históricamente en torno a dos polos económicos, Quito en la Sierra y Guayaquil en la Costa. Las relaciones interregionales se potenciaron mediante la circulación de bienes y productos que se extendieron paulatinamente hacia la Sierra sur o región del Austro (Ayala Mora 2003).

El aislamiento de las localidades serranas no fue un fenómeno marcado como en el caso de Perú; en Ecuador las dinámicas territoriales no oficiales o de las poblaciones convivían de modo más cercano con las obras integradoras del Estado nacional. Aun la arriería, o pequeño comercio agrícola en animales de carga, que se vio afectada por la inauguración del ferrocarril en 1908, logró sobrevivir como actividad de transporte de panela y aguardiente por rutas antiguas hasta cuando entró en operación el transporte en camión. En la Sierra central de Ecuador, la intervención estatal para obras públicas, que comenzó en el siglo XIX, se mantuvo hasta 1925 mediante el cobro de un impuesto a la población rural llamado trabajo subsidiario o subsidio (Ibarra 1987).<sup>11</sup>

---

11 Este impuesto generó problemas de disciplina y resistencia, tanto entre la población blanco-mestiza como indígena: subsistió hasta 1925, aunque en provincias como Guayas fue abolido en 1890 (Ibarra 1987).

Mapa 2.4. Red ferroviaria de Ecuador en la época republicana



Fuente: Deler (2007).

Hacia inicios del siglo XX, ya existieron una vía carrozable y una vía férrea que unían las tierras altas con la Costa (mapa 2.4). Aunque la construcción del ferrocarril, que llegó a Quito en 1908, endeudó considerablemente al Ecuador, su papel en la consolidación de la unidad del país fue mucho mayor que proyectos similares en el resto de repúblicas andinas. No obstante, los avances en vialidad interregional ecuatoriana mostraron también limitaciones, pues persistieron localidades aisladas y marginadas de la atención estatal (Deler 2007).

La dimensión del territorio ecuatoriano atenúa la situación periférica de las zonas rurales de la Sierra; sin embargo, la escasa integración de esos

territorios se demuestra en el centralismo administrativo. Los intentos de descentralización del Estado propuestos han tenido poco éxito (Mantilla Baca 2012).

En el Perú de inicios del siglo XX el poder económico ya estaba altamente concentrado en el litoral; coexistían en aislamiento productivo localidades ubicadas en tierras altas, desancladas del modelo nacional de crecimiento hacia afuera. Las condiciones del territorio peruano, definido como “archipiélago” (Cotler 1978) por los contrastes entre centros poblados y extensas zonas rocosas y desérticas agravaron el desbalance económico entre Costa y Sierra. Ello generó poblaciones montañosas dispersas y desprovistas de infraestructura vial.

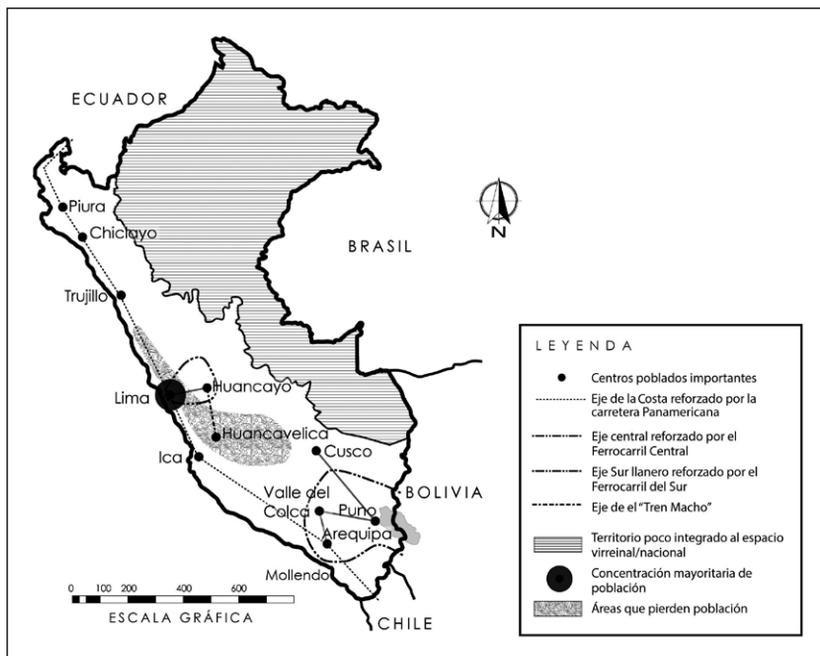
En Perú, la comunicación a través de vías terrestres privilegió a la Costa, y esto fue a la par con procesos de desinversión en la Sierra. Como señalan Thorp y Paredes (2011), el patrón de crecimiento primario-exportador centrado en la Costa no necesitaba modernizar las zonas de altura, por lo cual no se desplegaron las capacidades estatales para integrar a sus poblaciones. El poder político no estaba interesado en invertir en la región serrana, distante, rural y retrasada, en contraste con la región litoral, que prometía destacarse como eje para el desarrollo nacional. Prueba de este desinterés es que existieron planes viales importantes, pero ninguno tuvo un carácter interregional consistente.<sup>12</sup> El mapa 2.5, elaborado con base en un estudio de Évelyne Mesclier (2001), muestra que el proyecto vial republicano consistió más bien en segmentos que, de trecho en trecho, llegaron a formar la ruta que atraviesa las principales ciudades de la Costa –conocida más tarde como vía Panamericana– en lugar de una verdadera red nacional que priorizara la integración transversal y longitudinal del territorio.

El proyecto de ferrocarril en el Perú evidencia también el desinterés por promover las conexiones interregionales. La construcción de una vía ferroviaria se venía discutiendo desde 1860, pues las vías férreas y otras obras de infraestructura eran consideradas como íconos del progreso (Webb 2012).

---

12 Una iniciativa interesante se dio en la presidencia de Augusto Leguía, cuando se lanzó el plan vial de carreteras mediante la Ley de Conscripción Vial de 1920, que obligaba a todo hombre de poblados rurales de 18 a 60 años a trabajar gratuitamente doce días del año en la construcción de esas obras o a un pago de diez soles (Webb 2012).

Mapa 2.5. Estructura del territorio en el Perú de la época republicana



Fuente: Mesclier (2001).

Sin embargo, un proyecto nacional integral ferroviario no llegó a concretarse y se quedó en tramos aislados, como la red de comunicación del Ferrocarril del Sur (Mollendo-Arequipa-Puno-Cuzco) y una red de Ferrocarril Central.

Se construyó un fragmento ferroviario en la Sierra central, conocido como el Tren Macho, planificado para unir Huancayo y Ayacucho con Huancavelica, como un destino de paso. Este tren, cuya construcción se inició en 1907, llegó a esta última ciudad en 1926, pero no a Ayacucho, y funcionó hasta 1970 como medio de transporte de ganado. En la actualidad moviliza también a personas y mercaderías a razón de dos viajes de ida y vuelta diarios entre Huancayo y Huancavelica, que recorren 128 km en cinco horas. Si bien el Tren Macho sirvió para unir pequeñas localidades entre sí (mapa 2.5), no se planificó para vincular Huancayo y otros poblados serranos con la Costa, por ejemplo con ciudades más

dinámicas como Pisco (Eguren, De Belaunde y Burga 2005). Este fragmento ferroviario no aportó a la conexión de localidades serranas con centros económicos importantes como Lima y otras ciudades costeñas (Flores Galindo 1977).

Los evidentes procesos de desinversión en infraestructura vial en la Sierra peruana acentuaron los contrastes regionales a lo largo del siglo XX.<sup>13</sup> El diagnóstico de la Asociación Madre Coraje (2006) señala que el problema con las rutas y caminos en la región de la Sierra no consiste solo en la baja calidad de las vías, sino en la escasa densidad vial, indicador que resulta de la relación entre redes viales y la superficie del departamento (como división administrativa territorial). La densidad de vías es baja en Huancavelica, con 0,20, pero es aún menor en Cajamarca, con 0,18, y en Ayacucho, con 0,11. Algunos estudios han encontrado que la infraestructura de servicios públicos, especialmente de carreteras, reduce el crecimiento económico de largo plazo entre las regiones peruanas, mucho más que la falta de electricidad y telecomunicaciones (Urrunaga y Aparicio 2012). Hasta 1995, la zona serrana de Huancavelica no tenía ningún tramo de camino asfaltado (Asociación Madre Coraje 2006).

Además del desinterés en integrar poblaciones de la Sierra con la Costa por medio de infraestructura vial, según explica Webb (2012), una actitud fatalista se generalizó a lo largo del siglo XX con respecto al destino de localidades de la Sierra centro-sur de Perú. Las incursiones en la región han tenido más que nada el fin de extraer recursos minerales y más tarde generar energía hidroeléctrica para dotar de servicios a ciudades de la Costa (Webb 2014). La asistencia social de entidades del Estado y no estatales se hizo visible en el departamento de Huancavelica, en particular en la década de 1990, luego de la violencia de Sendero Luminoso (Asociación Madre Coraje 2006).

En resumen, se ha visto que las condiciones físicas del relieve no determinan por sí solas el patrón de integración de las regiones serranas al espacio nacional. Para Webb (2012), la condición geográfica es un rasgo

---

13 La desinversión tomó una nueva dirección en 1995 con el arranque del plan PROVIAS, implementado para compensar las pérdidas por la guerra contra Sendero Luminoso (Webb 2012). Desde 2008, el Estado central revive la necesidad de articular al país mediante infraestructura vial a través del Proyecto Perú, que pone en la mira a los distritos más pobres de la Sierra, buscando revertir siglos de desinversión y articular mejor a localidades distantes.

territorial que se entrelaza con otros factores como los costos en la provisión de servicios, el cual se agrava cuando ha existido una histórica concentración regional de recursos. Sheppard (2011) señala que la geografía no es una variable que incide independientemente en el desarrollo económico; por sí misma no confina a localidades desaventajadas. La estructura del espacio nacional no se debe a un geodeterminismo, sino a “mecanismos de coherencia y cohesión de los espacios sociales en los cuales puede descansar una construcción territorial que evoluciona a largo plazo en un espacio nacional” (Deler 2007, 14).

La integración del espacio se da también en función de patrones de inversión o desinversión que dependen de los intereses del capital. En los casos de estudio, se encontró que, curiosamente, el acceso a televisión con señal satelital en Huaytará es de 80 % frente a un 25 % en Quero; paradójicamente, es mayor en lugares de “geografía difícil”. David Harvey (2003) anota que el capitalismo está sometido al impulso de eliminar las barreras espaciales y para ello adapta el espacio, produce paisajes geográficos que reflejan la dinámica de acumulación en un momento particular de la historia; para este propósito se sirve de tecnologías e innovaciones en la circulación de mercancías, construcción de infraestructuras físicas y organización territorial. Tanto en la actualidad como históricamente ha existido una incidencia importante de coyunturas económicas globales, que actúan como incentivo para que los territorios del tipo estudiado sean dominados por la administración central o abastecidos de servicios.

En la estructuración del espacio nacional, en los dos países se evidencia una incorporación periférica de las zonas rurales de la Sierra, aunque en distinto grado; esto es mucho más evidente en el caso de Perú. En Ecuador se prioriza la integración física de los territorios, de acuerdo con el ideal liberal burgués de progreso, por sobre una *de facto* de sus grupos serranos territorialmente marginales, dando como resultado una relación centro-periferia cercana dentro de un mismo territorio nacional. Los distintos patrones de integración entre tierras altas y tierras bajas en Ecuador y Perú representan diferentes modos de incorporación de las regiones montañosas al espacio nacional: de un modo *subordinado* o de un modo *relegado*.

En el caso de Quero, las facilidades que brinda su entorno para la agricultura, así como las conexiones cercanas a mercados regionales y globales, contrastan con altos índices de pobreza en el resto de la provincia de Tungurahua y vulnerabilidad de la población campesina por dependencia del cultivo de pocos productos. Estas paradojas muestran que existe un modernismo periférico y una integración subordinada de esta zona serrana al espacio nacional ecuatoriano. En Huaytará, las dificultades para integrarse administrativamente con el resto de la provincia indican una evidente integración relegada, que concuerda con la configuración política e histórica de la región y del país. Es así que las condiciones geográficas y las dimensiones de los territorios son variables que se añaden a la complejidad histórica de estructuración del espacio nacional.

## Capítulo 3

# Coyunturas del siglo XX: el ideal de modernización

Retomo la segmentación del tiempo propuesta por Fernand Braudel (2006). De la primera periodización histórica, la larga duración, paso a la segunda: el tiempo de coyunturas económicas, políticas, culturales o realidades reiteradas por varios años e inclusive décadas (Casali Fuentes 2007). Tales coyunturas establecen los hitos históricos que tienen incidencia en acontecimientos futuros. En este capítulo toma protagonismo el análisis de la vivienda, en contraste con el capítulo anterior que privilegió la reflexión a otra escala, para entender la configuración regional desigual de los Estados nacionales. Aquí presento tres momentos en el siglo XX que dan cuenta de la fuerza y persistencia del ideal de modernización, en cuanto a la construcción de viviendas en zonas rurales de altura.

Aun cuando los Estados surgen en el siglo XIX, es en el XX cuando se reescribe la fórmula etnicidad-gente-nación para combinarla con la doctrina moderna del deseo de estatismo (*statehood*), que constituye la noción contemporánea de Estado-nación. Este nuevo concepto implica ya no solamente agrupar un cuerpo de ciudadanos cuya expresión es el Estado territorial (Thurner 1997), sino que apunta a lograr que el Estado incluya y regule de modo homogéneo la diversidad étnica. Esta idea contemporánea de nación se manifiesta en la corriente de pensamiento indigenista, que trae nuevamente a la escena la existencia *otra* de las poblaciones, en especial de los “indios”,<sup>1</sup> habitantes de regiones montañosas desintegrados de la

---

1 El uso de la palabra “indios” fue naturalizado en la literatura colonial en referencia a los grupos nativos. Este uso se extiende inclusive en la literatura indigenista de inicios del siglo XX, hasta mediados

nación. Se buscaba agrupar a los ciudadanos bajo la expresión del Estado territorial (Thurner 1997) o, en palabras de Eric Wolf (1999), atraer a las poblaciones periféricas hacia la nación.

En este contexto de búsqueda de identidad de los Estados-nación latinoamericanos, convergieron el redescubrimiento de su componente nativo y su exaltación desde el indigenismo y el ideal de modernización. El retraso y el tradicionalismo, atrincherados en zonas no urbanas y particularmente en regiones rurales montañosas, se visibilizaban como un obstáculo para el establecimiento del Estado liberal moderno. De este modo, los territorios de la Sierra fueron objetivo de intervenciones integradoras y modernizadoras con enfoque en el cambio de las prácticas de sus habitantes. El siglo XX inició anclado al paradigma decimonónico de la “integración”, que se transformó unas décadas más tarde en intervenciones modernizadoras. La compleja coyuntura de la Guerra Fría de mediados del siglo influyó en este cambio de paradigma que trasciende de la integración a la modernización. Así, los organismos internacionales multilaterales inauguraron sus propuestas en las zonas rurales serranas enfatizando en la aculturación de poblaciones indígenas con miras a su integración a la vida nacional (Mannarelli 2017).

El ideal de modernización, entendido como una doctrina que orientaba acciones para superar la tradicionalidad, ha tenido una incidencia persistente en las zonas rurales serranas en Ecuador y Perú. Esto se ha dado no solo por sus efectos directos, sino también como consecuencia de las distancias entre la teoría y la práctica misma de la modernización, lo que Edward Soja (2008) llamaría la distancia entre espacios imaginados y vividos. Se conjugaron varios aspectos relevantes para promover la modernización: las ideas del indigenismo de principios del siglo XX (Albó 1999), la presión campesina de las luchas por la tierra, la necesidad internacional de inducir cambios moderados a las estructuras agrarias latinoamericanas (Bretón 1997) y la política internacional expansionista de Estados Unidos, en su afán de calmar el ambiente revolucionario que se iba dando en América Latina y detener una posible ola de socialismos emergentes (Albó 1999).

---

de siglo, en el contexto reformista del Estado, uso que comienza a ser reemplazado por términos más neutros como “campesino” (Salazar Soler 2013).

Kay (2001) establece, para Latinoamérica, un período histórico en que las relaciones sociales y de producción funcionaron bajo el paradigma de la modernización, entre los años 1950 y 1965. Pero este paradigma se prolongó mucho más allá de un período de vivencia frontal y formal, pues sobrevivió a lo largo del siglo XX bajo diferentes ropajes, como una ideología subyacente a las intervenciones, acciones y políticas del medio rural, con gran incidencia inclusive hasta inicios del siglo XXI. Además, Paredes (2010), con base en Latour (1996), hace notar la heterogeneidad de prácticas resultantes de procesos de modernización. Aun cuando modernizar implica generalmente una intervención incidente y autoritaria, no implica un poder esencial que le otorgue a una cultura particular una autoridad política sobre otras.

Para Soja (1989) la modernización es un proceso continuo de reconstrucción del espacio, del tiempo y del ser social que se manifiesta en formas concretas. Igual que todos los paradigmas, se inserta en el devenir de la sociedad y se desarrolla de modo desigual, por lo que históricamente los territorios intervenidos resultan en distintas formaciones sociales y regionales. Paredes (2010) señala que los procesos de modernización se apuntalan empíricamente en dos tipos de dispositivos: las políticas y los proyectos.

Con estos antecedentes, la primera coyuntura del ideal modernizador que considero relevante analizar es el umbral entre el paradigma de la integración y el discurso de desarrollo a través del Proyecto Indigenista Andino, conocido también como Misión Andina (MA). En una segunda coyuntura presento los enfoques de las reformas agrarias en cuanto a patrones de tenencia de la tierra. Como una tercera coyuntura, analizo el despliegue técnico-intelectual al que he llamado *acumulación de conocimiento experto* con respecto a métodos de construcción propios de las zonas serranas. No abordo de modo exhaustivo los acontecimientos vertiginosos del siglo XX, únicamente he considerado aquellos que muestran claves para el análisis de cómo se resuelven las situaciones de crisis tras eventos naturales extremos.

## La Misión Andina en la Sierra de Ecuador y Perú

El Proyecto Indigenista Andino fue un hito del siglo XX que mostró la relación entre la estructuración desigual del espacio nacional con el modo de intervención de la ayuda humanitaria multilateral en territorios rurales serranos en Ecuador y Perú, que planteó también la modernización de viviendas. En la coyuntura global de inicios de la Guerra Fría se utilizó el discurso liberal de integración de poblaciones periféricas, justo antes de que se popularice el paradigma del desarrollo. Si de un lado se ubicaba el organismo multilateral como lugar de enunciación, del otro lado estuvieron las comunidades rurales como sitios de “localización”, entendiéndose como localización al proceso de cruce de fuerzas de actores, que va dando forma a los lugares (Santos 1992).

A mediados del siglo XX, Ecuador y Perú eran países “rurales”, aunque en este último podía observarse una tendencia más marcada hacia la urbanización. Según el INEI (2007), el censo de 1940 en Perú registró un 65 % de población rural, mientras que en Ecuador el INEC reportó que en 1950 la población rural alcanzaba 71 % del total nacional. En el caso peruano, las dimensiones del país y las condiciones de su relieve hicieron más evidentes los contrastes entre Costa y Sierra. En Ecuador, el marcado regionalismo y la centralidad de Quito y Guayaquil produjeron también zonas rurales periféricas, especialmente en la Sierra. Salgado (2008, 118) explica que “a mediados del siglo XX, Ecuador era un país fragmentado, no integrado ni geográfica ni económicamente y con una dinámica regional que actuaba de manera centrífuga”.

Bajo estas condiciones, en 1949, durante la IV Conferencia Regional Americana, la OIT creó una comisión para mejorar las condiciones de trabajo de las poblaciones indígenas (Bretón 2001). Nació, entonces, la Misión de Asistencia Técnica en el Altiplano Andino, conocida más tarde como Misión Andina (MA), que operó en Ecuador, Perú y Bolivia en la década de 1950. Fue una iniciativa multilateral que adquirió legitimidad política a través de la persuasión a los gobiernos de estas naciones para que efectuaran solicitudes de intervención extranjera desde la lógica de cooperación a su propio desarrollo. De este modo, en los documentos oficiales

de la MA se estableció que “las misiones de asistencia técnica van a los países insuficientemente desarrollados por invitación de los gobiernos interesados” (Beaglehole 1953, 591). Autores como Soja (1989) argumentan que a mediados del siglo XX existió un contexto en el cual el *primer mundo* aplicó acciones, inteligencia, planificación y administración que le permitieron extenderse por el *tercer mundo*, sin recurrir a las armas.

El principal objetivo de la OIT –planteado en la primera reunión de la comisión de expertos en trabajo indígena celebrada en La Paz, Bolivia, en enero de 1951– fue diagnosticar las condiciones de vida de las poblaciones aborígenes del altiplano andino (Beaglehole 1953). Con conocimiento y consentimiento de sus respectivos gobiernos y la colaboración de las recientemente creadas ONU, UNESCO, OEA y OMS, los expertos realizaron visitas técnicas de diagnóstico en 1952 a Perú, Ecuador y Bolivia, que reportaron catorce millones de indígenas con un nivel de vida extremadamente bajo. A raíz de este resultado, en 1953 la ONU y la OIT crearon la Misión Andina (Bretón 2000). Según el análisis antropológico de Prieto (2015b), la MA fue una iniciativa inspirada en la grandeza pasada del imperio incaico, que fijó su atención en los Andes como un laboratorio de experimentación e ingeniería social con la intención de integrar a la población indígena a los Estados nacionales, a través de acciones de protección social y desarrollo.

Para entonces, los organismos multilaterales respaldaban modos teóricos de conocer realidades *otras* desde una posición objetivista y empirista (Escobar 2007). En el auge de la antropología aplicada, estas organizaciones presentaban las condiciones de vida de los indígenas andinos como situaciones que los propios Estados nacionales no lograban interpretar, es decir “ilegibles”. Los diagnósticos ejecutados por la MA consideran las diferencias geográficas y étnicas como inherentes a una herencia del espacio serrano. Estas diferencias se descubren, a mediados de siglo, como expresiones de tradicionalidad, retraso y marginalidad (Soja 1989).

Aunque los gobiernos de Ecuador y Perú dieron similar apertura a la MA en su meta de integrar a la nación a poblaciones indígenas de tierras altas, la implementación en los territorios de cada país fue distinta. Una de las diferencias fue la novedad que significó para Ecuador recibir formalmente

a una misión internacional para operar en las comunidades rurales de tierras altas, mientras que en Perú funcionaban ya otras iniciativas puntuales, con fondos públicos y privados, en varias localidades de la extensa serranía. Una de ellas, financiada con fondos privados, fue el proyecto Cornell-Perú, desarrollado por la Universidad de Cornell en 1952, concretamente en la hacienda Vicos en el departamento de Ancash, que se convertiría en un referente para el desarrollo internacional en las décadas de 1960 y 1970.<sup>2</sup> Señala Fitzpatrick-Behrens (2011) que otros proyectos de intervención internacional datan inclusive de 1943, como la misión católica Maryknoll, relacionada con la política exterior estadounidense conocida como *Good neighbour policy*.<sup>3</sup> Esta misión entró por el sur de América, en Brasil, Argentina y Chile, desde donde avanzó a Perú con la visita de sacerdotes a la región de Puno; desde entonces, Perú ha sido uno de los países que ha recibido el mayor número de misiones católicas en el período de la Guerra Fría en Latinoamérica.

En el caso de Ecuador, la MA inició su operación en 1952, con proyectos piloto en tres localidades de la Sierra rural en las provincias de Imbabura, Chimborazo y Loja. Se implementaron múltiples actividades, como capacitación a maestros, alumnos y pobladores, asistencia sanitaria, dental, contra la tuberculosis, vacunación, nutrición, talleres artesanales, introducción de especies maderables, como el eucalipto, planes de riego y uso del agua, y se persuadió inclusive de la necesidad de mejorar las condiciones de las viviendas (Bretón 2001). Al acercarse a las comunidades rurales serranas, la MA encontró espacios sin intervenciones burocráticas estatales previas, dado que el actuar de la burocracia estatal llegaba únicamente hasta las cabeceras cantonales, según afirma Mercedes Prieto, en entrevista con la autora en Quito, en marzo de 2016, y también porque la administración de poblaciones en localidades rurales de montaña estaba delegada al poder gamonal y a la Iglesia (Guerrero 2010). Esta situación pudo ser un factor que permitió a la MA una vinculación más directa con las comunidades rurales.

---

2 *Vicos: a virtual tour*. Cornell University. Disponible en: <https://courses.cit.cornell.edu>

3 Esta es la política exterior enfocada en América Latina conocida como el *New Deal* estadounidense, que inició en 1933.

En Perú, la MA planteó inicialmente dos proyectos piloto, el Puno-Tambopata y el Muquiyaayo, en Junín, que llegó a ejecutarse. En la región de Puno se trataba de proporcionar mejores condiciones de vida a los indígenas que emigraban al valle cercano de Tambopata (Bretón 2000). Las iniciativas se concentraron en talleres para trabajos en madera y metal con especialidades en carpintería y mecánica, tanto en la sede de la organización como en distintos puntos dentro de la región (OIT 1962). A diferencia de lo que ocurrió en Ecuador, las actividades de la MA en Perú se entrecruzaban con programas de la burocracia estatal. Muchas comunidades rurales de la Sierra peruana a mediados del siglo XX ya contaban con funcionarios del Estado, que llegaban por temas de extensión en educación rural y salud. El desarrollo del indigenismo en Perú incidió en el reconocimiento oficial de las comunidades indígenas y la implementación de educación bilingüe en algunas escuelas rurales, en la década de 1920 (Albó 1999). Sin embargo, el proyecto de educación bilingüe en zonas de montaña fue poco exitoso por el bajo interés de las élites hacendatarias, que sostenían su poder económico en la ignorancia de las poblaciones locales. Cabe señalar que la actuación de las entidades del Estado peruano era dispersa y poco efectiva, porque el aparato estatal se tejía mediante una red de relaciones domésticas y por parentescos, que ponían en evidencia la obtención de cargos públicos a cambio de prebendas (Mannarelli 2017).

### Misión Andina y vivienda rural en la Sierra de Ecuador y Perú

Las zonas rurales de tierras altas estuvieron, a inicios del siglo XX, habitadas principalmente por indígenas, que construyeron sus viviendas con tierra durante siglos a la medida de sus posibilidades, independientemente de si eran parte o no de los regímenes de hacienda. Sus viviendas fueron, hasta mediados de siglo, parte de la otredad indígena, que no mereció ningún tipo de acción por parte de las instituciones del Estado ni en Ecuador ni en Perú. “La choza de paredes de barro y techo de paja se la describe reiteradamente en novelas y ensayos de la época como parte sustancial de la vida indígena; esta imagen de la vivienda subraya la simplicidad de su

forma de vida” (Prieto 2015c, 35). Las características de las viviendas de las zonas rurales montañosas sirvieron a la Misión Andina como indicadores cualitativos de las condiciones de vida de sus habitantes, enfocadas únicamente desde la dimensión material. Las condiciones precarias de higiene y salubridad de la choza han sido criticadas también desde el indigenismo ecuatoriano (Garcés en Prieto 2015c).

Pero aun cuando no se conoce de programas específicos para mejoras en las condiciones de las chozas, existen indicios de que en Ecuador, en la primera mitad del siglo XX, en algunos casos fueron los terratenientes quienes buscaron mejorar las viviendas de los huasipungueros al interior de las haciendas, o construir casas para los profesores que llegaban a trabajar en la zona; se trató de proyectos inspirados en la encíclica papal *Rerum Novarum*<sup>4</sup> de la Iglesia católica (Mercedes Prieto, en entrevista con la autora en Quito, marzo de 2016). En una línea similar, aun cuando para la MA no fue prioridad la intervención en vivienda rural en la década de 1950, su presencia logró introducir un *deber ser* en tipos de materiales y uso del espacio, como una acción de segunda importancia o complementaria frente a otras prioridades programáticas de evangelización y cambio de costumbres (Bretón 2000).

La MA en Ecuador se propuso modificar las precarias condiciones de vida de las poblaciones indígenas dado que se ejecutaron previamente obras de infraestructura social, de educación y de salud en comunidades remotas (Bretón 2000). Se inició con la construcción de escuelas y posteriormente siguieron iniciativas de construir viviendas mejoradas, utilizando para ello la institución de la minga. Según Prieto (2015b), esta práctica cultural fue incentivada tanto por los diseñadores del proyecto cuanto por los funcionarios de campo, dentro de la línea de rescate de la organización del trabajo colectivo implantado por los incas en construcción de caminos, puentes y canales de riego.

La edificación de viviendas nuevas no obtuvo de inmediato los resultados esperados. Se presentaron críticas en las evaluaciones de los primeros informes; en 1959 se encontraron fallas en los diagnósticos previos y en las

---

4 Primera encíclica social de la Iglesia católica, emitida por el papa León XIII en 1891.

estrategias de persuasión impuestas por los técnicos en temas de vivienda. Así lo muestra una carta de Aníbal Buitrón dirigida al director general de la Misión Andina Ecuador (MAE).

Otro aspecto que considero como una seria limitación para el trabajo efectivo de la Misión es la falta de investigación de base. En todos estos años que la Misión ha estado trabajando en Ecuador, no ha existido ninguna investigación del tipo que pueda ayudar al equipo a comprender adecuadamente cómo funcionan la economía, las relaciones sociales [...] la construcción de los hogares, las comidas y los métodos de trabajo [...]. Por ejemplo, de lo que yo conozco acerca del indio ecuatoriano, al parecer la función de la cocina no es solo para cocinar las comidas sino también para calentar la casa y a sus ocupantes. Por esta razón, el fogón se mantiene encendido todo el tiempo y en las noches las camas se ubican a su alrededor. Debido a que los oficiales de campo (de Misión Andina) no conocen esto, ellos buscan persuadir a las personas de construir las cocinas elevadas sobre el nivel del piso por motivos de higiene (MAE 1959, Memorandum 11; traducción de la autora).

A pesar de estos inconvenientes, hacia 1961 la MA, junto con el Programa Nacional de Reconstrucción –implementado por el gobierno de turno a raíz del terremoto de Ambato, en agosto de 1949– y el Instituto de Vivienda, habían construido ya 110 viviendas inspiradas en los métodos de edificación de las escuelas. “La Misión Andina aportaba con el diseño y la dirección técnica, la maquinaria indispensable y ciertos materiales que no podían obtenerse en la zona con el concurso de la comunidad” (Bretón [2000, 83] recoge este testimonio de Marco Antonio Guzmán Carrasco como director de la MA en 1968-1969). A la par, en el empeño de mejorar los hábitos de higiene de las comunidades, la MA incursionó en el adoc-trinamiento de la gente, que incluía buenas prácticas en el uso del agua así como la mejora de las viviendas. Se tenía en mente una intervención significativa en términos de unidades de vivienda, para lo cual “se experimentaba sobre métodos de edificación más baratos y eficaces, en colaboración con el Instituto Nacional de la Vivienda y la Universidad Central del Ecuador” (Bretón 2000, 30).

La posición operativa de la MA en cuanto a la promoción de viviendas en Ecuador tuvo un doble objetivo, en ambos casos anclado en el ideal de modernización, entendido como la doctrina orientadora de acciones para superar la tradicionalidad. De un lado, planteaba que los modos de habitar hacia el interior de las viviendas debían cambiarse por hábitos higiénicos y saludables; de otro lado, consideraba que las viviendas edificadas con tierra cruda no ofrecían las características necesarias de estabilidad y resistencia física en el tiempo. Modernizar las viviendas implicaba, entonces, cambiar el tipo de materiales de los que se hacían las casas para incidir consecuentemente en el cambio de los hábitos en su interior. Fue así que se buscó introducir mejoras en los elementos constructivos:

La Misión Andina estima que este problema debe ser solucionado por los campesinos, con sus propios medios; pero está estudiando la forma de ayudarles a preparar nuevos materiales de construcción a costos mínimos. Al respecto, se han hecho experimentos de fabricación de adobes estabilizados con cemento, para comparar su costo con el de los ladrillos comunes. Se han realizado estudios de laboratorio, con la colaboración de la fábrica de cemento “Chimborazo” y, de este modo, se ha podido establecer hasta ahora que el costo de adobes estabilizados en algunos sitios es menor al de los ladrillos comunes, razón por la cual se los utilizará en construcciones para presentar los informes correspondientes (MAE 1959, 9).

La experiencia del terremoto de Ambato constituyó un llamado a la población para revisar las técnicas de construcción con tierra. En consecuencia, la Corporación de Fomento realizó estudios para dotar de viviendas antisísmicas, baratas y de fácil ejecución; la compañía Cemento Chimborazo emitió un informe en el que recomendaba la introducción de hormigón o concreto como parte de las viviendas. A fin de compensar el costo, esta empresa recomendó el uso de adobe mejorado con cemento: “para viviendas estables formadas por una estructura ligera de hormigón armado, los rellenos en vez de ladrillo podrían hacerse con adobe estabilizado, cuyas resistencias son aun superiores al ladrillo conocido” (MAE 1959, s/p). Estas iniciativas muestran el uso temprano del cemento en las localidades rurales de la Sierra ecuatoriana.

El uso del adobe estabilizado con cemento requería tiempo para su elaboración manual y, dado que el cemento alcanzó a las localidades serranas en la construcción de instalaciones escolares, pronto se prefirió emplear el cemento como aglomerante y traer ladrillos previamente fabricados a elaborar localmente los bloques de adobe estabilizado. Sin embargo, el uso del ladrillo no estaba al alcance de la mayoría de la población por los costos de transporte. Por lo general, las primeras viviendas con ladrillo pudieron construirse con fondos de la MA, que continuó con sus proyectos de casas modelo en comunidades rurales de tierras altas. Mientras el objetivo de hacer cambios en el tipo de materiales con los que se construían las viviendas pudo impulsarse de algún modo por la MA, el de modernizar su uso resultó más difícil.

Bretón (2000) explica que las comunidades seleccionadas para el trabajo de la MA no mostraban características típicamente indígenas, pues para inicios de 1960 “ya presentaban rasgos de procesos previos de aculturación, lo cual facilitaba el trabajo de la Misión”. Aun así, se dio cierta resistencia a las nuevas propuestas de vivienda, como puede leerse en el trabajo de Tuaza (2013, 37).

La misión construyó dos o tres casas como demostración para que los otros comuneros inmediatamente procedan a construir casas similares, rechazando para esto sus antiguas chozas [elaboradas con tierra cruda]. Pero la reacción fue distinta: no siguieron el modelo de construcción diseñado por la Misión Andina, los comuneros continuaron prefiriendo sus chozas, aun los mismos beneficiarios de las casas continuaban viviendo en la casa tradicionalmente construida. En este sentido, Modesto Arrieta y Homero García sostienen que los indígenas, en vez de habitar en las casas de ladrillo y de teja, pusieron [en ellas] a los animales y siguieron en sus chozas. La hermana Isabel Fonseca, misionera laurita, por su parte, manifiesta que el proyecto de “las casas fue un fracaso, porque una vez que la Misión Andina terminaba su intervención, al regresar a las comunas encontraron que las ventanas grandes de las casas habían sido cerradas”.

La descripción de Tuaza refleja las dificultades que generó, desde mediados del siglo XX, la imposición de modelos de vivienda que no encajaban con

las realidades socioeconómicas de las localidades serranas rurales de Ecuador en las que fueron esporádicamente implementados.

En el caso de Perú, la Misión Andina se alineó mucho más con los objetivos de la OIT, en cuanto “estaba empeñada en que los pobladores indígenas del altiplano superaran la economía de subsistencia y diversificaran sus oficios” (Mannarelli 2017, 137). A este propósito central acompañaban iniciativas para solucionar problemas de desnutrición, higiene, etc. La MA en Perú también incursionó en ámbitos de infraestructura, construyendo escuelas nuevas con mano de obra gratuita de los interesados. Sin embargo, no alcanzó a realizar grandes intervenciones en vivienda rural, sino más bien en aspectos puntuales, por ejemplo procurando el cuidado de la salud mediante cambios de ventanas y puertas de madera en las localidades donde se ubicaron los centros de instrucción. De hecho, los expertos recomendaron no invertir en remodelaciones completas ni en construir casas modelo; solicitaron el concurso de las universidades locales, pero no tuvieron el apoyo esperado (Mannarelli 2017).

Tras años de operación en varios puntos de la Sierra, tanto en Ecuador como en Perú, los proyectos de la MA llegaron a nacionalizarse, pese a los reparos que manifestaban sus directivos. En Ecuador, informes evaluativos del funcionamiento de la MA en 1959 y 1960, dirigidos al Ministerio de Previsión Social y Trabajo, daban cuenta de problemas relacionados con la gran dispersión territorial de las comunidades y las dificultades en el transporte. En las visitas esporádicas de los técnicos y expertos internacionales, estos pasaban pocas horas en las comunidades, con nulo conocimiento de la lengua nativa y sus propuestas técnicas carecían de consistencia (Bretón 2000). Además, el informe de Buitrón y la opinión de Tuaza (2013) muestran el peso de la aculturación que conllevaba la construcción de viviendas.

En Perú, los reparos se dieron en relación con las dificultades operativas de la MA, dados los prejuicios de la población mestiza respecto a los indígenas y las pocas capacidades de la burocracia estatal (Mannarelli 2017). De todos modos, el proceso de nacionalización de la MA ocurrió más pronto que en Ecuador, pero igualmente desapareció en corto tiempo por falta de fondos. El Proyecto Puno-Tambopata, ejecutado por la MA desde 1953, pasó a ser parte formal del Plan Nacional de Integración de la Población

Aborígen en 1959, articulado al Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas y financiado con fondos de asistencia técnica de la ONU (Mannarelli 2017). Como mencioné anteriormente, en Perú las actividades de la MA no fueron pioneras en el medio rural, y tampoco fue la Misión la única organización que logró incorporarse más tarde a los círculos de la burocracia del Estado, como sí lo fue en el caso de Ecuador. En Perú, a más de la MA, también el proyecto Cornell-Perú pasó al involucramiento directo con agencias del Estado hasta 1974, a través de personal, como médicos, profesores y trabajadores sociales, en la medida de sus posibilidades.<sup>5</sup>

En Ecuador, las actividades de la MA fueron reconocidas por el Estado como positivas y en 1964 se nacionalizó dicha institución a título de Misión Andina Ecuador (MAE) y se constituyó como organización de derecho privado con finalidad social, con personería jurídica, patrimonio y fondos propios, que por ley de la república se encargaba de ejecutar el programa de desarrollo rural (MAE 1967). Las actividades de la MAE se facilitaron y extendieron por la apertura de los gobiernos de turno hasta que entraron en declive en 1973, año de promulgación de la segunda Ley de Reforma Agraria ecuatoriana (Bretón 2000).

## Los enfoques de las reformas agrarias

En el contexto de tensión política de la Guerra Fría, los Estados vieron con preocupación el crecimiento de la necesidad de vivienda en las ciudades y no así en zonas rurales. Para las instituciones gubernamentales, la situación de las viviendas en el campo se encontraba naturalizada, mimetizada con el paisaje, de manera que no la advertían. Lo que sí ocupó el interés de la burocracia estatal fue la tradicionalidad y la necesidad de modernizar las relaciones de producción, además de calmar las presiones de campesinos que desde décadas anteriores reclamaban “la tierra para quien la trabaja”.

Las reformas agrarias en Ecuador y Perú, de acuerdo con sus respectivas leyes, presentan enfoques sustancialmente diferentes. En el caso

---

<sup>5</sup> *Vicos: a virtual tour*. Cornell University. Disponible en <https://courses.cit.cornell.edu>

ecuatoriano, el objetivo fue acelerar la modernización del campo, en tanto que en el peruano su propósito reformista buscó estructurar patrones más diversos de propiedad de las tierras comunales. En Ecuador se observa un criterio mayormente productivista y una urgencia en cambiar las relaciones precarias de producción, con una consecuente extensión de la frontera agrícola por colonización (North 2004). En Perú, en cambio, se procuró sustituir el protagonismo de las oligarquías regionales por el de un Estado capaz de organizar la producción de los campesinos apelando al principio de comunidad.

En ambos países las reformas fueron implementadas *durante* la época de las políticas económicas de crecimiento hacia adentro, con la industrialización por sustitución de importaciones, y no *antes* como lo fue en Asia. En un orden lógico, esas reformas son un prerrequisito para la industrialización (Kay 2002). Sus efectos fueron muy limitados en lo referente a cambios en la estructura de propiedad de la tierra y en la mejora sustancial de las condiciones de producción para los campesinos.<sup>6</sup> De hecho, procesos de descampesinización siguieron cronológicamente a la aplicación de las reformas agrarias. Kay (2002) señala que, a pesar de estas reformas, varios países de América Latina aún mantienen las estructuras agrarias más polarizadas del mundo. En ambos países, fueron ideadas con fines políticos y puestas en operación con propósitos económicos modernizadores. Se pretendió mejorar los índices de producción de las unidades agrícolas para importar menos alimentos, alimentar a la creciente población urbana proletaria que se iba ligando a la producción manufacturera, extender el mercado para productos nacionales y reducir la migración (Kay 2001, 2002).

En Ecuador tuvieron lugar dos reformas agrarias, con diferentes enfoques: redistributivo, el uno, y de colonización y productivista, el otro. Ambos estuvieron fuertemente orientados al cambio de prácticas tradicionales por modernas, aunque al final dominó el segundo de ellos. La primera reforma agraria, de 1964, suprimió las relaciones precarias de trabajo a través del

---

6 En la región andina, la propiedad de la tierra no se acompañó de acceso a otros medios de producción para los campesinos, por lo cual no pudieron manejar adecuada e independientemente sus propiedades. A la larga, se mantuvo su dependencia del poder central, que alimentó posteriormente relaciones clientelares con los líderes de las comunidades rurales (Albó 1999).

decreto de abolición del huasipungo (Korovkin 2003), con miras a cambiar la estructura agraria del país considerada como un obstáculo para el progreso (Deler 2007). En la segunda reforma agraria, de 1973, existió un enfoque productivista más que distributivo (Bretón 1997), con miras a integrar al campesinado a la producción eficiente. A pesar de que se hablaba de redistribución de la tierra, los resultados fueron bajos, especialmente en Ecuador. Según explica Bretón (2001), la mayor adjudicación correspondió a tierras no colonizadas. Datos del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) indican que 75,6 % de la tierra se otorgó bajo el régimen de colonización, con lo cual se expandió la frontera agrícola hacia bosques húmedos y se atenuó la presión sobre las tierras de las haciendas.

La reforma agraria en Perú muestra un enfoque redistributivo y reformista. En este país ya se estudiaba<sup>7</sup> el camino menos radical de revertir procesos históricos de acumulación, en torno a la propiedad de la tierra. Una primera propuesta fue planteada en el congreso en 1964 (Cotler 1978), luego fue postergada y entró finalmente en vigencia en 1969. Esta reforma tuvo lugar cuando una ideología antioligárquica y nacionalista se hacía presente en todas las organizaciones políticas (North 1983). Fue calificada como la más completa en Latinoamérica después de la de Cuba (McClintock 1994) y socialmente desató un proceso de ampliación de derechos a la organización y de institucionalización rural (Coronel y Monge 2001). El enfoque de la reforma agraria peruana fue redistributivo, inspirado en la experiencia de Bolivia (Chirinos Almanza 1975). Fue pensado para dismantelar las estructuras de producción oligárquicas y reemplazarlas por cooperativas productivas en la Costa y en la Sierra dirigidas por el Estado, denominadas Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS), y Empresas de Propiedad Social (EPS).

Al ser las SAIS y las EPS el resultado de la transformación de las antiguas haciendas en negocios cooperativos dirigidos por el Estado, la independencia productiva dada a las familias campesinas beneficiarias fue muy limitada, y el entusiasmo fue decayendo como consecuencia del funcionamiento colectivo

---

7 En 1956, en el gobierno reformista de Manuel Prado, se creó la Comisión para la Reforma Agraria y Vivienda (CRAV).

de las propiedades (Albó 1999). La falta de capacitación, crédito y apoyo en la comercialización hizo que estas asociaciones fracasaran (Baldovino 2016). Sin embargo, cuando cesaron de funcionar dejaron tras de sí patrones de tenencia comunitarios que no se han revertido del todo y son la base de las actuales comunidades campesinas, que mayoritariamente se aglutinan en la Sierra peruana, pues se encuentran en Puno, Cuzco, Huancavelica, Ayacucho y Apurímac (CEPES 2014). La reforma agraria peruana de 1969 se basó en un modo de entender la política que daba mayor valor a la propiedad y la posesión bajo el principio de que la tierra es para quien la trabaja (Del Castillo 1997).

No obstante el precedente de propiedad comunal que de algún modo se instauró en las zonas de la Sierra, a la reforma agraria peruana se la ha calificado como un proceso trunco (McClintock 1994) que dejó, entre otras secuelas, problemas de titulación. Al desaparecer las SAIS y EPS, surgieron gran cantidad de nuevos propietarios que en su mayoría no poseían título de propiedad. Del total de comunidades campesinas, según el censo de 1994, solo el 20 % tenía sus tierras correctamente linderadas, y no se sabía cuántas habían inscrito su propiedad en los registros públicos (Del Castillo 1997). Aunque estuviesen inscritas como “comunidades campesinas” en esos registros, no necesariamente su propiedad comunal constaba en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, (CEPES 2014). Esta falta de registros formales fue suplida por una instancia creada desde las mismas organizaciones campesinas que logró, mediante las asambleas y directivos, mediar y adjudicar el uso de la tierra a los miembros según sus necesidades (CEPES 2014). A pesar de las limitaciones de la reforma agraria peruana, las pasadas adjudicaciones del Estado tienen hoy incidencia en el acceso de los campesinos pobres a edificar viviendas en zonas rurales de la Sierra.

En Ecuador, con respecto a la propiedad de la tierra, los balances sobre la reforma agraria indican que no se modificaron patrones de concentración de la tierra, sino que se eliminaron las formas precarias de trabajo y se impulsaron las relaciones salariales (Martínez Valle 2016). El Estado también apoyó la organización de cooperativas estatales a través del IERAC, pero estas se liquidaron en 1990 con la repartición de propiedades entre sus miembros.

El enfoque productivista en este país y los pocos efectos en cuanto a redistribución de las reformas agrarias incentivaron patrones de tenencia individuales, por lo cual la escasez de tierras comunales fue una situación que persistió a lo largo del siglo XX. Esto sucedió pese a que se intentó detener los procesos de despojo por parte de las haciendas, con la publicación de la Ley de Comunas de 1937 como herramienta para que las comunidades campesinas defendieran sus territorios (SIPAE 2011). Los cambios de las reformas agrarias y las políticas estatales de impulso a la modernización capitalista en el agro modificaron también los usos del suelo. Todo ello coadyuvó a la transformación del paisaje agrario (Chiriboga 1988) y a la producción en parcelas individuales, mucho más que a la redistribución o al reforzamiento de la propiedad comunal.

Según explica Martínez Valle (2006), la tendencia a la privatización de la propiedad comunal es un fenómeno no estudiado a profundidad en Ecuador. Aunque la Ley de Comunas de 1937 trataba de impedir las asignaciones parcelarias, abundan en archivos los registros particulares que muestran una tendencia que, desde 1980, consolida la desaparición de las tierras comunales. A fines del siglo XX se refuerza la orientación privatizadora del espacio comunal, es decir que las mismas familias campesinas buscan la posesión particular de sus tierras y la descomunalización de las propiedades comunales. “Las comunas ya no tienen casi ninguna injerencia en el manejo de este recurso [la tierra], rol que ha pasado casi enteramente a las familias” (166).

Los patrones de posesión individual de la tierra en Ecuador son resultado de los bajos efectos redistributivos de la reforma agraria y de su énfasis en la modernización del agro, además de la implementación de una contrarreforma que culminó con la Ley de Desarrollo Agrario de 1994. Esta ley permitió la compraventa de tierras comunales con el único registro de aceptación de las dos terceras partes de los miembros de la comunidad (Martínez Valle 2006). En el caso de Perú, se han dado modificaciones legales para facilitar el mercado de tierras comunales, como la Ley de Promoción de Inversiones en el Sector Agrario de 1991 o la Ley de Promoción de las Inversiones en las Tierras del Territorio Nacional y de las Comunidades Campesinas Nativas en 1995. Según Del Castillo (1997), se advierte una

actitud contradictoria en los mismos campesinos, que, si bien no se oponen abiertamente a la privatización de sus tierras, reconocen los beneficios de mantener sus tierras comunales.

En suma, aunque los efectos redistributivos de las reformas agrarias son cuestionables en ambos países, se identifican dos distintos enfoques: productivista modernizador en el caso de Ecuador y reformista en el de Perú, que igualmente afectaron los porcentajes de tierra de propiedad comunal. En Ecuador, el censo agropecuario del año 2000 reconoció la propiedad particular, comunal y estatal de la tierra. Se determinó que 94,5 % de la tierra agrícola era de propiedad privada, 4,9 % de propiedad comunal y 0,6 % de propiedad estatal (SIPAE 2011). En Perú, el censo agropecuario de 1994 indicó que 39,8 % de la superficie agrícola era de propiedad de las comunidades campesinas.

## Acumulación de conocimiento experto

Las viviendas en zonas rurales de altura no siempre recibieron atención en los círculos formales de la enseñanza de arquitectura o ingeniería. La arquitectura vernácula, la común, adquiere importancia solo desde la segunda mitad del siglo XX, pero fue un reconocimiento paralelo a las arquitecturas *otras*, frente a la práctica y desarrollo académico vinculados a la corriente hegemónica del estilo internacional.

En 1964 se publicó *Architecture Without Architects*, de Bernard Rudofsky, un trabajo que busca romper los prototipos estrechos del arte de construir y dar un lugar a la arquitectura sin abolengo, aquella que no tenía espacio en los círculos formales de la disciplina ni un nombre, definiéndola como vernácula, anónima, espontánea, indígena o rural. En el caso de Perú, esta coyuntura de reconocer la arquitectura *pobre*, como la calificaría Lina Bo Bardi, en parte refleja la dualidad regional que condujo a los centros de investigación y facultades de arquitectura e ingeniería de las universidades a interesarse en la vivienda rural serrana desde una perspectiva técnica.

La desinversión en la Sierra peruana hizo visible la dicotomía de un territorio nacional contrastante entre zonas destinadas al progreso, ubicadas

en la Costa, y zonas tradicionales, en la Sierra. Esta diferenciación, junto con la dualidad étnica heredada de la Colonia, también incidió, aunque no de modo único, en el peso intelectual y político del indigenismo peruano de inicios del siglo XX, que tiene sus bases en el humanismo y la crítica indigenista pionera de la época colonial del siglo XVII.<sup>8</sup> Manuel González Prada inicia una nueva etapa del indigenismo en la primera mitad del siglo XX en Perú, que tiene en José Carlos Mariátegui a su mayor exponente. Esta corriente renovada se manifiesta en publicaciones como *El deber pro-indígena* y más tarde en la famosa revista *Amauta*, que denunciaba las condiciones de vida de los indígenas al interior del país (Chang-Rodríguez 1984). En Ecuador, los líderes liberales de inicios del siglo XX e inclusive los mismos militantes del indigenismo ecuatoriano vislumbraban el ideal de integración de la nación como posible y, en consecuencia, mantuvieron distancia sobre la situación de las poblaciones originarias. Por el contrario, los autores peruanos sí hicieron críticas radicales al respecto (Becker 2012).

Así como la fragmentación regional inspiró a los intelectuales del indigenismo en Perú, de modo similar motivó a los estudiosos en el área de la ingeniería y la arquitectura a *acumular conocimiento experto* en cuanto a formas tradicionales de construcción, desde la década de 1970. Tal tendencia fue incentivada, en parte, por el carácter *otro* con que se conoce a muchas de las regiones serranas peruanas, donde las técnicas de construcción llamadas modernas no tienen un alto grado de incidencia. Este interés temprano de los técnicos y académicos le permitió al país contar con un bagaje importante de conocimiento sobre edificaciones con tierra, dado que la mayoría de la población en zonas rurales construía sus casas con este material. Blondet et al. (2005) señalan que la experiencia en investigación sobre construcción con tierra, iniciada en los años setenta, fue

---

8 Como movimiento intelectual, el indigenismo, que tiene como tema central el *indio*, denuncia su explotación y reclama su incorporación a la vida nacional; tiene sus orígenes en 1511 y se desarrolla en la corriente humanista con exponentes como Fray Bartolomé de las Casas (1474-1566). El peruano Garcilazo de la Vega fue uno de los primeros escritores mestizos que pedía justicia para las poblaciones nativas relegadas, en su trabajo *Comentarios reales* publicado en 1608 y en su *Historia general del Perú*, que apareció póstumamente en 1617; Felipe Guamán Poma fue el más importante cronista indio (1534-1615). En el siglo XIX sobresale el trabajo de indigenismo literario de Manuel González Prada (1844-1918) y la publicación de *Nuestros indios* en 1904 (Chang-Rodríguez 1984).

complementada con ensayos en 1973 y 1978 en proyectos financiados por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en 1983 y otras varias iniciativas auspiciadas desde 1994 por la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) para el mejoramiento de mampostería con geomalla.

Julio Vargas Neumann, de Ecosur (2007), explica que dos experiencias de terremotos en Perú, en 1966 en Lima y Callao, y en 1970 en Huaraz, pusieron en evidencia la necesidad de un estudio técnico continuo en el tema de viviendas construidas con tierra, con miras a evitar víctimas mortales. Esto dio lugar a más de cuatro décadas de avance en las normas peruanas de construcción. Isabel, ingeniera civil del Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de Construcción (Sencico) lo afirmó, en entrevista con la autora, en octubre de 2014. “El adobe se ha investigado desde mucho antes en Perú, pero de forma más sistemática desde 1970 a raíz del terremoto devastador de los 70 que fue un llamado de atención para las universidades y los investigadores. Desde entonces se hizo un esfuerzo más sostenido en investigación”.

En el documento de Ecosur se explica que la Pontificia Universidad Católica de Perú fue pionera en análisis de construcciones con tierra desde 1970 e influyó en la creación del código *E.080 Adobe*, en 1977. Ningún país de América Latina había tenido hasta entonces una investigación sostenida y profunda sobre este tema. Los avances en el conocimiento de las viviendas hechas con adobe, tanto por la experiencia de los terremotos cuanto por los experimentos de laboratorio, alcanzaron reconocimiento internacional hasta ser la base para normativas latinoamericanas, así como de India y Nepal (Ecosur 2007). Desde su primera versión de 1977, el código *E.080 Adobe* se actualizó en 1986 y 2000, y sirvió en la década de 1980 como base para programas de vivienda estatales, ejecutados por el Banco de la Vivienda, el Banco de Materiales (BANMAT) y el Banco Hipotecario.

Esta exitosa trayectoria en el estudio de la construcción con tierra cruda no ha seguido, sin embargo, una ruta uniforme. Los avances en el conocimiento de la construcción con adobe en Perú se debilitaron a fines del siglo XX, básicamente porque la provisión de vivienda para zonas rurales, en general, no era prioridad gubernamental por el énfasis en

procesos modernizadores eficientes. En la década de 1990, como parte de las políticas de reducción del Estado, desaparecieron las instituciones financieras en materia de construcción y con ello el Estado dejó de apoyar programas de viviendas con adobe (Ecosur 2007). No obstante, el interés por la construcción con tierra se mantuvo por la necesidad de vivienda en zonas rurales serranas donde otros materiales no estaban disponibles. Esto dio lugar a una confluencia del *conocimiento experto* sobre construcción propia de esas zonas en áreas de ingeniería y diseño en arquitectura. La publicación de Rodríguez Larraín et al. (2013) resalta los aportes de la enseñanza de este tipo de construcción tanto para la mitigación de riesgos cuanto para la formación de profesionales competentes con la diversidad del país.

En Ecuador, los estudios para mejorar la construcción con tierra iniciaron en los años cincuenta con la Misión Andina, pero con un fuerte sesgo modernizador y prescriptivo. Tales estudios tuvieron la colaboración de la Universidad Central y la empresa Cemento Chimborazo a fin de mejorar la resistencia del material, considerando también el terremoto de Ambato de 1949. No obstante, las investigaciones estuvieron claramente orientadas a modernizar la vivienda rural.

A tal fin, se intenta persuadir a los campesinos de la necesidad de mejorar la calidad de la construcción de sus viviendas poniendo como ejemplo las escuelas levantadas bajo los auspicios de la MAE [Misión Andina Ecuador]. Se experimentaba sobre métodos de edificación más baratos y eficaces en colaboración con el Instituto Nacional de la Vivienda y la Universidad Central del Ecuador (Bretón 2000, 30).

Los esfuerzos de la MA decayeron y en las décadas de 1960 y 1970 hubo desinterés en investigar los modos de construcción de zonas rurales de la Sierra. La formación académica en arquitectura —sobre todo en Quito— estuvo fuertemente influenciada por el estilo internacional, en auge en los años cincuenta. En la escuela de arquitectura de Cuenca se forjó una tendencia a revalorizar las tradiciones de construcción artesanal local, pero el uso de estos materiales nunca fue *de ni para* el pueblo, sino que se desarrolló un estilo para las élites (Klaufus 2009).

En contraste con lo sucedido en Perú, el estudio de modos de construcción con adobe en las universidades ecuatorianas tuvo un lugar marginal. En entrevista con la autora en Quito, el 23 de julio de 2012, el entonces director de la Fundación Ecuatoriana del Hábitat (FUNHABIT), una de las pocas organizaciones no gubernamentales (ONG) con experiencia en construcción con tierra cruda en Ecuador, recalcó la poca importancia que las universidades le han dado al estudio de técnicas constructivas de vivienda rural.

**Director de FUNHABIT.** “Nosotros teníamos un centro de tecnologías, hoy es un centro de capacitación; hicimos capacitación casi cinco años sobre tecnologías tradicionales de construcción y tuvimos cierto éxito, las universidades se interesaron y pusieron algún pénsum pero solo como [materia] optativa, no era tan importante. Algunos técnicos del FUNHABIT se fueron a dar cursos, pero la pena es que permaneció como optativa, no hay esa formación desde las universidades para que tengamos técnicos con esa valía, con esa calidad, por eso tienen que buscar esa formación fuera, en un posgrado. No hay una parte de vivienda sustentable en la facultad, el diseño de vivienda rural lo pasan ‘de pasito’.”

Es así que en Ecuador se generó un vacío de estudios sistemáticos sobre innovación tecnológica en materiales vernáculos como la tierra cruda y, en consecuencia, no se logró acumular conocimiento experto que sirviera como caja de herramientas para propuestas diversas. A diferencia de Perú, las investigaciones sobre el tema en Ecuador tomaron un impulso leve a partir de 1987, luego de fuertes sismos en la región serrana (Ceballos 1992). Una oportunidad importante para construir y reparar viviendas con tierra cruda se dio en el cantón Pujilí, como medida de urgencia frente al terremoto de 1996. En un artículo acerca de vivienda indígena campesina, Alfonso Calderón (1986) explica que la zona rural de Pujilí, debido a su situación geográfica aislada, mantuvo por más tiempo las formas tradicionales de vida, incluyendo la de construir viviendas. La construcción típica de la zona era el *chaqui-huasi*: paredes de tierra cruda, techo con estructura de madera y cubierta de paja de páramo. Pese a ello,

en la reconstrucción post-evento extremo no se evidenció un uso importante de tierra como materia prima.

Tras el sismo de Pujilí, gran cantidad de viviendas edificadas con tierra colapsaron, no tanto por el tipo de material sino por el modo como fueron construidas.<sup>9</sup> Según Blondet et al. (2005), las construcciones contemporáneas levantadas con tierra tienen paredes de un espesor menor que las más antiguas, en las que los muros de 50 cm de grosor representaban un 30 % del área total de la vivienda. La disminución en el espesor de las paredes probablemente se debe a la búsqueda de ahorro en el tiempo de construcción y de similitud con las paredes más delgadas de ladrillo o bloque.

Aunque varias organizaciones no gubernamentales llevaron sus esfuerzos a la zona para reponer las viviendas colapsadas, las propuestas no tenían un patrón común, sino que se derivaban de la experiencia particular de cada entidad. Patricio, ingeniero del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP), en entrevista con la autora en Quito el 12 de diciembre de 2014, manifestó que entre las diversas modalidades implementadas muy pocas usaban tierra cruda.

**Patricio.** “Varias entidades participaron para construir y reconstruir las casas dañadas por el sismo. Aunque del total de edificaciones afectadas en Pujilí el 90 % eran de adobe o tapial, pocas ONG implementaron propuestas de reconstrucción que usaban tierra como materia prima, entre estas se destacaron FUNHABIT, FEPP y *Operazione Mato Grosso* (OMG). FUNHABIT lideró la ejecución de aproximadamente 100 viviendas de tapial y adobe, mientras que el FEPP y OMG gestionaron la importación de máquinas prensadoras para elaborar bloques de terrocemento.<sup>10</sup> Las máquinas eran transportadas a cada obra para la elaboración de los bloques de terrocemento, con los que se hicieron aproximadamente 150 viviendas nuevas”.

---

9 Las construcciones en tapial o adobe colapsaron por fallas constructivas en el grosor de las paredes, falta de cimientos, carencia de soleras de amarre o refuerzos, y trabes inadecuados en las esquinas y en el anclaje de la cubierta.

10 La combinación terrocemento es una adición de cemento a la tierra cruda en proporciones determinadas para lograr diferentes niveles de resistencia. A esta mezcla se la hidrata y usa directamente en moldes de paredes compactadas o bloques de mampostería.

FUNHABIT fue la entidad que hizo propuestas exclusivas con tierra cruda en Pujilí, según lo manifestó su entonces director en entrevista con la autora en Quito, el 23 de julio de 2012. “En el sismo del 96 fuimos los únicos con propuestas de adobe, el resto vino con estructuras metálicas, bloques, láminas de aluminio, *galvalume*,<sup>11</sup> aduciendo la rapidez de la producción, pero sacrificando un ‘confort’ de la gente que habita el páramo”.

La homogeneización de los materiales de construcción para viviendas en zonas de altura se puso en evidencia cuando el Estado ecuatoriano intervino en Pujilí con la provisión de materiales preelaborados, sin haber analizado su idoneidad para las condiciones climáticas serranas. Un diario de circulación nacional publicó, en los días siguientes al terremoto, que el Banco Ecuatoriano de la Vivienda destinó cuatro millones de sucres para la reconstrucción en el área del desastre, para lo cual “gestionó rebajas ante los propietarios de fábricas y empresas proveedoras de cemento, zinc y *eternit*”.<sup>12</sup> Quince años después del sismo de Pujilí, no se aprecia en el área urbana ni en la rural del cantón que los pobladores hubieran construido vivienda alguna con tierra como materia prima; al contrario, las únicas viviendas de tierra que se observan son las que sobrevivieron al sismo, mientras se ha generalizado la construcción con cemento, bloques de piedra pómez y cubiertas de fibrocemento o zinc.

En conclusión, el ideal de modernidad ha sido un paradigma que ha vestido distintos ropajes a lo largo del siglo XX y mediante diversas prácticas de modernización ha buscado cambiar el retraso y tradicionalidad características de zonas rurales serranas. El sesgo ideológico modernizador tuvo un asidero más pragmático en territorio ecuatoriano en comparación con Perú, que se evidenció en las intervenciones de la MA, en los diferentes enfoques de las leyes de reforma agraria que dejaron distintos patrones de propiedad de la tierra y en la *acumulación de conocimiento experto* respecto a la construcción con tierra cruda.

---

11 Panel de acero protegido con aluminio y zinc para hacerlo más resistente y de mayor duración.

12 Eternit es la marca comercial de techos fabricados con fibrocemento (cemento y asbesto principalmente). Fue la marca más popular y lideró la producción de techos de fibrocemento a partir de los años ochenta en Ecuador. (*Hoy*, Quito, 2 de julio de 1996; cursiva añadida).

El proyecto de la MA en Ecuador adoptó más fácilmente estrategias modernizadoras, en parte debido a la estructuración histórica regional del país y sus dimensiones menores en relación con Perú, que facilitaron los intercambios interregionales y la consolidación de un poder hacendatario. La hacienda había funcionado por siglos como institución de explotación y paternalismo, ejerciendo un poder que se había extendido por toda la serranía ecuatoriana desde los años 1600 hasta la década de 1960, de modo que incluso las comunidades libres<sup>13</sup> dependían de las haciendas para su supervivencia (Krupa 2010). La hegemonía de dicho poder en la Sierra ecuatoriana no incentivó la presencia directa de la burocracia estatal, pues la clase terrateniente, vinculada a la Iglesia, apoyaba la administración hacendaria de las poblaciones (Guerrero 2010). El accionar de las instituciones del Estado no fue inmediato, al menos durante la primera mitad del siglo XX, para proveer directamente de servicios sociales a sus poblaciones. En la segunda parte del siglo se cambió el paradigma de la integración por el de la modernización, que entró con fuerza con el desarrollismo y el desarrollo rural integral.

En el caso de Perú, la MA enfrentó la dispersión de la población, los contrastes regionales del espacio nacional y una actuación inconexa de la burocracia estatal. Los procesos de desinversión en infraestructura en la Sierra peruana a fines del siglo XIX e inicios del XX hicieron mucho más visible el carácter fragmentado y dual de la nación, lo cual tenía su contraparte en la acción atomizada de entidades de dentro y fuera del Estado.

La incursión de la MA en vivienda rural en Ecuador inicia como un proyecto para mejorar la resistencia de los materiales, pero pronto se orienta a cambiar los modos de construir en zonas de montaña para superar la tradicionalidad, con el uso de cemento como material. Las primeras viviendas construidas con ladrillo y cemento en comunidades serranas generaron resistencia, lo que evidenció las limitaciones de conseguir cambios radicales a corto plazo. Como explica Hernández León (1990), fueron cambios a “grandes trancos”, sin considerar que la vivienda representa un

---

13 Estas comunidades libres entrarían en la clasificación que postula Eric Wolf (1957) sobre la existencia de comunidades corporativas cerradas, que tienen mayor capacidad de autodefinición y de inclusión de nuevos miembros mucho más con base en consideraciones territoriales que en consideraciones étnicas.

proceso sociocultural complejo. La negativa inicial a usar las viviendas del modo programado evidencia un tipo de resistencia cotidiana (Scott 1985) que contradice al espacio proyectado; en diferentes escalas, los usuarios hacen adecuaciones a los espacios según el uso que consideran necesario y las adaptaciones estéticas propias. En Ecuador, la intervención de la MA en las condiciones de vivienda muestra que existió una disposición más temprana de los habitantes en los territorios rurales de la Sierra a aceptar un proceso de modernización, aunque incorporando sus propias modificaciones. Esto se debió, en parte, a la estructuración histórica regional que permitió una mayor circulación de bienes y personas, que desembocó en una suerte de modernidad precaria.

En el caso de Perú, la fase de intervención en vivienda no prosperó porque el enfoque de la MA se dirigió mucho más a la capacitación en temas de educación y oficios; además, esa organización no encontró la misma estructura de integración territorial que en Ecuador, que permitió la experimentación con materiales nuevos, como el cemento para estabilización del adobe, y el uso de ladrillo.

Históricamente, el enfoque reformista agrario peruano y el impulso a la formación de empresas comunitarias rurales abrieron una ruta para que, en gran parte de la Sierra, coexistiera la propiedad privada con importantes áreas de propiedad comunal. En Ecuador, en cambio, la reforma agraria se orientó principalmente a modernizar el capitalismo en el campo y a abolir las condiciones precarias de trabajo en los latifundios, lo que resultó en patrones de tenencia de la tierra predominantemente privados. Al servir dichos modelos a los intereses particulares de cada familia, la orientación se dio al uso particular y a la proliferación del minifundio. Con el transcurso del tiempo, estos distintos enfoques abren o cierran las posibilidades de tierra comunal e indirectamente las de acceso comunitario a la vivienda.

He planteado también que existió cierto contraste entre un indigenismo militante peruano y uno liberal de Ecuador, lo cual puede vincularse a la atención diferenciada que brindaron los círculos académicos a los modos de construir en las zonas periféricas de montaña. La construcción con tierra cruda, que en Perú es una práctica contemporánea y milenaria al mismo tiempo, pasa de ser exclusivamente un conocimiento *otro* vernáculo y ‘romantizado’

a ser un campo de experticia de la ingeniería y la arquitectura practicado por organizaciones de la sociedad civil peruanas, cosa que no ocurre en Ecuador. Tal *acumulación de conocimiento experto* en Perú tendría incidencia en la reconstrucción de viviendas tras la situación de crisis en Huaytará luego del sismo de Ica, a partir de una propuesta de arquitectura formal de inspiración vernácula que involucra activamente a los propietarios. En este país se incorpora *otro* tipo de arquitectura, que puede hacerse y enseñarse en círculos de práctica formal de las disciplinas relacionadas con la edificación de viviendas en múltiples escalas. En Perú al menos se intenta combinar la arquitectura de producción informal sin arquitectos, en amenaza de extinción, con la arquitectura formal con diferentes grados de uso de recursos del lugar.

En Ecuador, si bien se han realizado estudios sobre arquitectura vernácula, no se ha consolidado un cuerpo sólido de producción científico-técnica, gremial o académica que dé cuenta de *acumulación de conocimiento experto* con respecto a construcción con tierra cruda o sobre tecnologías alternativas de construcción. Ni los centros de formación superior ni las organizaciones de la sociedad civil han prestado atención detenida a los modos locales de construcción propios de tierras altas y, en particular, de construcción con tierra.

Dadas las condiciones de modernismo periférico (Deler 2007), se han difundido tendencias constructivas —y el uso precario de materiales como el cemento— que expresan un limitado interés de las organizaciones de la sociedad civil en otros modos de construir. En consecuencia, los conocimientos alternativos en Ecuador han entrado en un inminente desuso y baja demanda por parte de los mismos pobladores rurales. Este vacío de conocimiento encaja también con otros aspectos históricos, ya señalados, como aquella inclusión *subordinada* de algunas zonas serranas en la estructuración del espacio nacional. Esa inclusión crea una brecha no radical que, por lo mismo, facilita la homogeneización de tendencias constructivas hacia materiales industrializados de rápido ensamblaje. En el caso de Perú, considero que el sostenimiento de prácticas de construcción con tierra cruda está lejos de ser una muestra de tradicionalidad. Es la expresión clara de un proyecto de modernidad que se construye a la par con la estructuración desigual del espacio nacional, la cual se evidencia en algunos casos como una inclusión *relegada* de zonas serranas al resto del país.

## Capítulo 4

# Vivienda rural en el contexto neoliberal

Las últimas décadas del siglo XX fueron escenarios del encuentro entre la vivienda rural y las instituciones del Estado o de la burocracia estatal. Esta se entiende como un “poder impersonal de apariencia perfectamente racional, disuelto en una cadena de funcionarios responsables de las órdenes que reciben de la autoridad” (Bourdieu 2005, 64). Un enfoque de provisión social incentivó este encuentro, debido a la aguda crisis económica de los años ochenta que afectó a Ecuador y Perú y por la introducción del índice de medición de la pobreza por NBI.

### Encuentro formal Estado-vivienda rural

Los años que siguieron a las reformas agrarias coinciden con los indicadores más altos de migración campo-ciudad en Ecuador y Perú. Los porcentajes más elevados de descampesinización se registraron en Ecuador a partir de 1973, precisamente cuando el Estado buscaba mantener una relación más directa con las comunidades rurales a través de sus proyectos de desarrollo rural integral (DRI), con énfasis en la modernización de las prácticas agrícolas. Así, las dos reformas agrarias ecuatorianas –1964 y 1973– no lograron incentivar la permanencia de los pobladores rurales en sus lugares de origen. Según Martínez Valle (2002), la ruptura de la hacienda tradicional en el caso de Ecuador benefició a los terratenientes, quienes dejaron de mantener obligaciones con sus trabajadores, y perjudicó a los campesinos, que tuvieron

que idear estrategias para sobrevivir con muy pocos recursos. La búsqueda de sobrevivencia incrementó las cifras de población urbana, que, a finales de los años 1980, por primera vez sobrepasó a la población rural.

En el caso de Perú, los porcentajes de migración campo-ciudad eran altos hasta 1972, pero en adelante la tendencia se desaceleró y se mantuvo a un ritmo más o menos sostenido, igual que la proporción urbana de 60 % frente a un 40 % de población rural. El fracaso de las cooperativas agrícolas con dirección centralizada, implementadas por la reforma agraria en las zonas rurales de la Sierra, ratificó las dificultades de las entidades del Estado para operar de un modo consistente y coherente en esos lugares.

La desigualdad en términos de inversión en infraestructura también acompañó la descampesinización. Las décadas de 1970 y 1980 fueron de alta inversión con sesgo urbano en ambos países. Para Ecuador, la explotación del primer yacimiento petrolífero en su región oriental, en 1972, significó un aumento en los ingresos fiscales que incidió en la expansión del Estado y en la inversión en infraestructura. Continuaron los proyectos del Banco Ecuatoriano de la Vivienda (BEV) –creado en 1961–, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), de las mutualistas y de la Junta Nacional de la Vivienda (JNV) (Acosta 2009). Entre 1984 y 1988 se ejecutaron planes de construcción masiva de viviendas mínimas en el programa “Plan Techo” con base en préstamos internacionales y cooperación multilateral, invirtiéndose la mayor parte de los recursos en las ciudades de Quito y Guayaquil (Carrión 1986).

Esta tendencia de inversión en vivienda urbana se dio también en Perú, con proyectos de conjuntos habitacionales de la Empresa Nacional de Edificaciones (ENACE), creada en 1981 para la clase media (Córdova Valdivia 2007). En el mismo año se instauró el Instituto Nacional de Investigación y Normalización de la Vivienda (ININVI), adscrito al Ministerio de la Vivienda,

[para] fomentar, orientar, y ejecutar investigaciones y trabajos científicos, tecnológicos, socio-económicos y de toda naturaleza vinculados a la problemática de la vivienda y la edificación (...) con el fin de promover y

difundir procedimientos y usos de técnicas que aseguren el abaratamiento, calidad y los tipos más adecuados a las exigencias de nuestra realidad nacional.<sup>1</sup>

Una iniciativa novedosa del Estado peruano fue la creación del Banco de Materiales, (BANMAT)<sup>2</sup> en 1980, para impulsar la autoconstrucción mediante préstamo de materiales adquiridos al por mayor. Este procedimiento resultó muy complejo y se cambió luego por el otorgamiento de créditos para que cada usuario comprara sus propios materiales (Córdova Valdivia 2007).

La década de 1980 constituyó una etapa de transición en varios aspectos para Ecuador y Perú, no solo por el retorno a la democracia después de regímenes militares, sino también por el giro que tomó el rol del Estado de proveedor a facilitador. Las políticas sociales transitaron de la multiplicación institucional y endeudamiento hacia recortes y medidas austeras. Los gobiernos de turno emprendieron campañas en instancias internacionales para dejar claras las dificultades que enfrentaban al poner sus recursos al servicio de la deuda y al mismo tiempo tener que dar respuesta a las demandas de servicios sociales de la población.<sup>3</sup>

La crisis y el alto endeudamiento de ambos países coincidieron con una nueva corriente de pensamiento económico, que deslegitima el rol del Estado y renueva las posiciones ideológicas que recurren al mercado y a la utopía de su autorregulación. Se implementa, entonces, en la región el paradigma neoliberal, que tiene sus bases en las teorías del liberalismo económico clásico. En general se entiende que el neoliberalismo, desde la

---

1 Decreto legislativo 145. Ley del Instituto Nacional de Investigación y Normalización de la Vivienda, ININVI.

2 El BANMAT se creó en el gobierno del arquitecto Belaunde Terry, a partir de un fondo rotativo financiado con recursos del Estado y más tarde con fondos del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI). El banco se reformó por la Ley No. 26903 y se liquidó en agosto de 2012.

3 En 1984, el presidente ecuatoriano Osvaldo Hurtado planteó una reunión internacional para enfrentar el problema de la deuda externa (Acosta 1995). El mandatario peruano Alan García, en la XL Asamblea General de las Naciones Unidas en 1985, aludió en su intervención a la corresponsabilidad entre deudores y acreedores por la situación de crisis. “En la década de los 70, cuando era necesario para el capitalismo colocar petrodólares en créditos para los países pobres, el Fondo Monetario alentó el endeudamiento en esos años [...] fue cómplice del crecimiento desmesurado de la administración pública” (discurso de Alan García en la ONU 1985). <https://www.youtube.com>

perspectiva neoclásica, propone que el crecimiento económico y la eficiencia se maximizan cuando el capital y el intercambio de bienes y servicios son manejados por capitalistas privados, con una mínima intervención, regulación, recaudación o redistribución estatal (Jaffee 1998). El neoliberalismo plantea también la reducción de gastos por parte del Estado para aumentar la demanda agregada como salida a la crisis económica.

La globalización neoliberal fue posible debido a la crisis de la deuda evidenciada en los primeros años de la década de 1980, que obligó a los países de América Latina a renegociar y solicitar préstamos a organismos multilaterales, que pusieron condiciones, con efectos de dependencia política y económica (Fair 2008). Ecuador y Perú adoptaron posiciones aperturistas para conseguir nuevas formas de inserción en el mercado mundial (Acosta 1995). En lo interno, implementaron medidas de ajuste estructural elaboradas por el Consenso de Washington, como reducción del gasto público y del tamaño del Estado y privatizaciones (North 2004). En 1982, el gobierno ecuatoriano implementó el primer programa de ajuste, que eliminó subsidios e incrementó los precios de bienes y de servicios públicos (Acosta 1995). En Perú, en 1988 se aplicaron políticas de estabilización exigidas por el Fondo Monetario Internacional (Silva Sernaqué 2002).

La doctrina económica neoliberal se expandió en América Latina, instaurando prácticas políticas y económicas de libre mercado y promoviendo la menor intervención del Estado (Cunha Leite 2015). En ese contexto, el contacto de las instituciones estatales con la vivienda rural se dio en las zonas de la Sierra como medida paliativa a las agudas crisis en Ecuador y Perú. En el caso ecuatoriano, se intentó extender los proyectos de vivienda de interés social que el Estado mantenía en zonas urbanas y de este modo equilibrar el descenso de los proyectos desarrollistas de DRI. En el caso de Perú, se realizaron proyectos esporádicos y dispersos en zonas rurales montañosas.

En Ecuador, la administración de León Febres Cordero (1984-1988) se mostró cada vez menos comprometida con los programas de desarrollo rural que operaron en décadas anteriores. Este gobernante se centró en apoyar las exportaciones de productos de la agroindustria y seguir la prescripción del

Banco Mundial que aconsejaba que “la estrategia agrícola del gobierno debía orientarse hacia la producción, alejándose de los programas de desarrollo rural integrado y de planes amplios de riego y drenaje” (Banco Mundial en De Janvry y Glikman 1991). Otras medidas fueron la apertura de las importaciones y la flotación del precio al público de algunos productos, para lo cual se creó el Fondo de Productos Agrícolas que buscó reemplazar el sistema de control de precios (Montúfar 2000). En este contexto, en 1985 se creó la Ley de Impuesto para Vivienda Rural de Interés Social como parte de las políticas gubernamentales paliativas, que se materializó en un subsidio cruzado, recaudado a partir de 1986, a modo de un porcentaje añadido al impuesto predial urbano según el costo de los inmuebles.<sup>4</sup>

Los recursos generados por dicho impuesto fueron destinados a la construcción y mejoramiento de viviendas en el campo, entre 1986 y 1998 a través de la Junta Nacional de la Vivienda. Esta entidad, fundada en 1973 para ejecutar proyectos urbanos, tomó a su cargo intervenciones esporádicas en zonas rurales; así lo explica el subsecretario del MIDUVI, en entrevista en Quito, el 16 de febrero de 2014, “en la época de la JNV había algunos *proyectitos* que los construyó la misma Junta en el país en zonas rurales” (cursiva añadida).

Los funcionarios del MIDUVI coincidieron en que las casas se construían con elementos prefabricados, como bloques prensados, para comunidades situadas especialmente en la Sierra, con una asignación poco clara, sin un reglamento específico y subordinada a las políticas de vivienda para zonas urbanas. Señaló el mismo entrevistado, “no hay información exacta y compilada que el MIDUVI disponga con respecto a los *proyectitos de vivienda* que hizo la JNV” (cursiva añadida).

Esta falta de información se explica porque entre 1986 y 1998 tuvo lugar en Ecuador una reducción administrativa del tamaño del Estado, fruto de la ideología modernizadora neoliberal. El proceso pragmático de modernización estatal alcanzó al sector de la vivienda en 1992, cuando, mediante Decreto Ejecutivo No. 3 se creó el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

---

4 El texto legal, publicado en el Registro Oficial No. 183 del 10 de mayo de 1985, explica que el dinero recaudado por las municipalidades debía ser depositado en las sucursales del BEV a una cuenta de la JNV. La reforma a esta norma se publicó en el Registro Oficial No. 198 del 7 de noviembre de 2000. Tal reforma facultó únicamente al MIDUVI a ejecutar las viviendas y ya no a la JNV.

(MIDUVI), que enlazó vivienda con desarrollo urbano. Al año siguiente, en 1993, se expidió la Ley de Modernización del Estado ecuatoriano,<sup>5</sup> que aludía a un período pasado de ajustes estructurales y a la necesidad de adoptar un modelo más eficiente, considerando

que se torna ineludible entrar en un proceso de privatización y concesión de servicios, con la finalidad de atenuar las cargas económicas que soporta el, Presupuesto General del Estado y con el propósito de contar con recursos financieros que permitan atender las más apremiantes demandas de los sectores sociales más postergados.

Desde entonces proliferaron las prácticas de absorción de unas entidades burocráticas por otras. En 1994 el MIDUVI absorbió las funciones de la JNV y del Instituto Ecuatoriano de Obras Sanitarias (IEOS) y se continuó en 1999 con “la racionalización y simplificación de la estructura administrativa y económica del sector público”<sup>6</sup> agregándole otras dependencias.<sup>7</sup>

Mientras en Ecuador las instituciones del Estado emprendieron proyectos de vivienda en zonas rurales de la Sierra como una extensión de aquellos de construcción en zonas urbanas, en Perú las entidades del Estado desarrollaron su acción en vivienda rural en la Sierra con iniciativas puntuales vinculadas a las prácticas agrícolas. La desinversión en infraestructura, que incidió en el carácter aislado de varias localidades serranas, se agravó con la presencia de grupos insurgentes, como Sendero Luminoso<sup>8</sup> (Bourque y Warren 1989). Esta situación crítica llamó la atención del gobierno central sobre las condiciones de vida en esa región y surgió por primera vez en Perú una institución encargada de la vivienda y territorio

---

5 Registro Oficial No. 349 del 31 de diciembre de 1993.

6 Registro Oficial No. 461 del 14 de junio de 1994.

7 Registro Oficial No. 186 del 7 de mayo de 1999, el MIDUVI absorbió a la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros.

8 Sendero Luminoso se originó en la década de 1970, pero en los años 80 este movimiento subversivo pasó a la clandestinidad y ocupó inicialmente zonas rurales de Ayacucho, Huancavelica y Apurímac, algunas de las áreas más pobres de la Sierra peruana. Quienes han estudiado la relación entre la emergencia de grupos insurgentes y las condiciones geofísicas del territorio encuentran que estas características no tienen un efecto causal, sino más bien son un agravante que intensifica el conflicto (Do e Iyer 2010).

en zonas rurales, que operó entre 1985 y 1990. Fue el Proyecto de Reacondicionamiento Territorial y Vivienda Rural (PRATVIR), una iniciativa puntual y dispersa en zonas de la Sierra peruana que buscó anclar vivienda y producción agrícola. La acción del PRATVIR

permitió rescatar la tecnología incaica de la construcción de andenes para ampliar la frontera agrícola de comunidades campesinas de la región andina, creando de esta manera una fuente permanente de trabajo. Así, se pudo construir más de 1000 hectáreas de andenes abandonados y 200 km de pequeños canales de riego. Adicionalmente se hicieron 2100 viviendas rurales, que pudieron pagarse con la producción de las tierras incorporadas al cultivo. *Esta ha sido la primera y única vez que el Estado peruano se preocupó de la vivienda del campesino andino.* Los comuneros pagaron puntualmente sus préstamos hasta que el gobierno cerró el Banco de la Vivienda (Acuña 2006, en línea).

Dentro de este proyecto se otorgaron préstamos para campesinos interesados en mejorar sus viviendas, pero pronto las políticas agrarias de ajuste limitaron su accionar. Tales restricciones incluyeron la eliminación de controles a los precios de productos e insumos agrícolas y el cierre del Banco Agrario (Kendall y Rodríguez 2009), con lo cual se eliminó el financiamiento para vivienda rural (Acuña 2006). El PRATVIR no solo fue estricto ejecutor de obras, sino que también colaboró en iniciativas de instituciones no gubernamentales como CRAterre América Latina para editar, en 1992: *Vivienda Rural Andina 92: Manual didáctico para el Proyecto de Acondicionamiento Territorial y Vivienda Rural*, obra dedicada a técnicos de campo vinculados al proyecto. No se encontraron datos exactos sobre sus áreas de cobertura y varios entrevistados coincidieron en que su accionar fue puntual y disperso, aunque relativamente exitoso. La ejecución de viviendas para zonas rurales serranas desde el PRATVIR perdió fuerza en 1992, tras los procesos de modernización del Estado. Este organismo fue transferido al Ministerio de Agricultura, junto con una asignación directa del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) para promover el desarrollo de la vivienda, saneamiento y acondicionamiento rural.<sup>9</sup>

---

9 Decreto de Ley No. 25742, septiembre de 1992.

En general, el funcionamiento del Estado en Perú en la década de 1990 fue muy cercano a la doctrina neoliberal de apoyo al sector privado. La nueva Constitución de 1993 no reconoció el derecho a la vivienda, en contraste con la anterior de 1979 que sí lo establecía; se evidenció también un retroceso en atención a la vivienda para sectores populares, como ocurrió con los cambios en el funcionamiento del BANMAT<sup>10</sup> (Quispe Romero, Arias Ávila y Maquet Makedonski 2005). En mayo de 1992 se eliminó el Ministerio de la Vivienda al fusionarlo con el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, a cuyo nombre se añadieron Vivienda y Construcción.<sup>11</sup> Los fondos disponibles se invirtieron en obras de infraestructura para la Sierra como apoyo al regreso a una economía extractivista. La construcción de escuelas y hospitales en áreas rurales hizo ganar respaldo al fujimorismo (Thorp y Paredes 2011).

En 2002 se restituyó el Ministerio de Vivienda bajo el nombre de Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Perú (MVCS). El proceso de modernización del Estado continuó y se pretendió centralizar las acciones desinstitucionalizadas y dispersas del sector que existían en todo el aparato estatal en las anteriores administraciones (CEPAL 2004). Según explican Quispe Romero, Arias Ávila y Maquet Makedonski (2005), la perspectiva del flamante MVCS fue continuar facilitando procesos de construcción de vivienda para zonas urbanas.

## Vivienda y medición de pobreza por NBI

Con el propósito de hacer una planificación más eficiente, propia de la ideología neoliberal, se implementaron nuevos métodos para ubicar y medir la pobreza. Fresneda (2007) explica que se idearon “mapas de pobreza” para

---

10 De préstamos para auto-construcción a nivel nacional se pasó a financiar otras obras como comedores, hospedajes, etc. Los grupos beneficiarios, blanco de manipulaciones políticas, organizaron “comités de no-pago” que causaron una morosidad de 80 % (Quispe Romero, Arias Ávila y Maquet Makedonski 2005). BANMAT se liquidó en agosto de 2012.

11 Con la fusión de ministerios, instituciones dependientes del anterior Ministerio de la Vivienda, como ENACE, BANMAT y FONAVI, fueron integradas al Ministerio de la Presidencia (Castro Pozo 2009).

cuantificar el problema a través de indicadores de NBI, basados en las condiciones de la vivienda, equipamientos domésticos, hacinamiento, indicadores de localización regional y escolaridad del jefe o jefa de hogar. Estos mapas se originaron en Chile a mediados de los años 70 y se popularizaron en Ecuador y Perú a inicios de los 90.

Antes de la aplicación de esta metodología, las condiciones de la vivienda se registraban como datos censales en cada país, cada diez años aproximadamente. Los censos nacionales de población y vivienda dieron cuenta de las condiciones materiales habitacionales a nivel nacional en Perú en 1961 y en Ecuador en 1962. Estos datos procesados estuvieron disponibles a inicios de la década de 1970, y permitieron determinar las diferencias de las condiciones materiales de la vivienda entre zonas urbanas y rurales. En Ecuador, el Primer Censo de Población se realizó en 1950, coincidiendo con el Censo de las Américas, pero por falta de recursos los resultados se publicaron diez años más tarde. El Segundo Censo de Población y Primero de Vivienda se realizó en 1962 pero las preguntas sobre los materiales de la vivienda se incluyeron más adelante, en el censo de 1974 (INEI 2007). En Perú, el Primer Censo de Vivienda se efectuó en 1936 retomándose casi 30 años después en el Sexto Censo de Población y Primero de Vivienda y Agropecuario en 1961.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y otros organismos multilaterales como PNUD y UNICEF respaldaron la recolección de los datos de los censos nacionales para elaborar índices de NBI que servirían de insumos para programas de desarrollo económico y social. Desde 1989 y principios de los noventa, la metodología de NBI se difundió a varios países de América Latina, entre ellos Ecuador y Perú, con el uso de datos censales de los años 80 y, en otros casos, de encuestas a hogares en ausencia de datos de los censos. Dada la distribución geográfica de la población, el levantamiento de NBI era menos complicado para las zonas urbanas. Para las rurales, la información, en su gran mayoría, se presentó por varios años como “no disponible”. Con el paso del tiempo, el respaldo de los datos de NBI le da una corporalidad al problema de la vivienda en zonas rurales, que no se refiere tanto a la demanda habitacional por crecimiento poblacional, sino a sus deficientes condiciones materiales, área y distribución espacial.

## Políticas neoliberales para zonas rurales serranas

Desde la década de 1980, el pensamiento neoliberal que incidió en las políticas de ajuste avanzó en los años noventa en Ecuador y Perú como un período de privatizaciones, tendientes a modernizar el Estado y reducir su tamaño, junto con el incentivo a la participación del sector privado y a la economía de mercado. Este período de fin de siglo es calificado como neoestructuralismo (Kay 2001) que, lejos de significar un cambio de paradigma, representa un lapso complementario al neoliberalismo, en el cual se consolidan procesos de reestructuración del funcionamiento estatal.

A la par de los procesos de modernización y reducción del tamaño del Estado está la eficiencia, como otro de los postulados de la ideología neoliberal (Jaffee 1998). Con esta orientación se plantean políticas de cuasimercados o mercados incompletos, que, desde la experiencia de Estados Unidos y Reino Unido, se popularizaron en Latinoamérica comenzando por Chile. Según esta propuesta, el costo de la provisión de servicios como educación, salud y vivienda desde el Estado puede reducirse insertando actores competitivos. Con esta lógica, el Estado se transforma en comprador de servicios de bienestar a proveedores en libre competencia (Le Grand y Bartlett 1993). En el caso de la vivienda, el sector privado de la construcción organiza la demanda habitacional. El Estado desembolsa subsidios, conocidos como bonos de vivienda, que deben ser endosados por los ciudadanos beneficiarios al constructor, para que este reciba los recursos y los administre de acuerdo con un contrato. En el caso de Ecuador, la política de vivienda de cuasimercado logró cobertura en zonas serranas montañosas, mientras que en Perú no consiguió tal alcance.

En 1996, un periódico local anunció que el gobierno ecuatoriano creaba el Sistema de Incentivos para la Vivienda (SIV), mediante Decreto Ejecutivo 3574 de marzo de 1996.<sup>12</sup> En 1997, el BID aprobó para Ecuador el Programa de Apoyo al Sector Habitacional a través de dotaciones económicas directas a la demanda o bonos, buscando incluir al

---

12 Diario *Hoy*, 1996. "El BEV gestionó rebajas ante los propietarios de fábricas y empresas proveedoras de cemento, eternit y otros". 2 de julio. Sección 8 A.

sector privado en la construcción de viviendas y fortalecer al MIDUVI (BID 2012). Este incentivo se implementó a partir de 1998 con financiamiento de 90 % con crédito del BID y 10 % de aporte del gobierno ecuatoriano (Cadena et al. 2010).

El SIV, como política, se basaba en la entrega de un subsidio focalizado según los niveles de pobreza de la población; los usuarios debían completar su aporte con ahorro y crédito. A raíz de la implementación del SIV, el MIDUVI se convirtió en el brazo más visible del Estado ecuatoriano en materia de vivienda en zonas urbanas para los quintiles más pobres y, como tal, dejó en segundo plano al BEV, que se desempeña aún solo como financiador a constructores para proyectos habitacionales o como ente financiero de segundo piso (BID 2012). El SIV fue un aporte del Estado como complemento financiero único y directo, de carácter no reembolsable y por una sola vez, en favor de las familias de menores ingresos, que sirve exclusivamente para adquirir o construir nuevas soluciones habitacionales o mejorar la vivienda.

Desde 1998 entró en operación el SIV con cobertura nacional, pero con diferenciación geográfica en cuanto a la fuente de financiamiento y organismo ejecutor. Únicamente las viviendas en zonas urbanas se financiaban con los fondos del BID y eran ejecutadas por el MIDUVI, mientras que el resto lo hacía con fondos fiscales provenientes del ya existente Impuesto para la Vivienda Rural de Interés Social<sup>13</sup> y eran ejecutadas por la JNV. Para normar los procedimientos del SIV, en el mismo año y mediante decreto ejecutivo se expidieron las Normas de los Incentivos Habitacionales para Vivienda Rural y Urbano Marginal,<sup>14</sup> según las cuales el Estado podía ser ejecutor directo de las viviendas en zonas rurales y urbano-marginales, o contratar a ejecutores de acuerdo a la ley de contratación pública vigente. El Artículo 1, literal a, del decreto ejecutivo explica que su objetivo es “proporcionar ayuda a las familias de escasos recursos económicos del sector rural o urbano-marginal a nivel nacional para mejoramiento o construcción de su vivienda”. De este modo se homologaron las necesidades

---

13 Este fondo fue administrado originalmente por la JNV y luego por el MIDUVI en 1994.

14 Decreto Ejecutivo 1238 en el Registro Oficial No. 286 del 30 de marzo de 1998.

de dos grupos distintos de población bajo una sola categoría: rural y urbano-marginal, mientras que otro reglamento abordaría la vivienda en zonas urbanas.

En el año 2000 se incluyó dentro de la misma normativa a la rehabilitación de vivienda en áreas urbanas de los cascos históricos.<sup>15</sup> En el mismo año se modificó también la Ley reformativa del impuesto para vivienda rural de interés social,<sup>16</sup> que facultaba solamente al MIDUVI para ejecutar viviendas tanto en áreas urbanas como rurales —dejando fuera a la JNV—, con el fin de guardar concordancia con las circunstancias socioeconómicas del país.

Dos años más tarde, en 2002, se dieron dos cambios importantes en las normas: se estableció que el bono para vivienda rural y urbano-marginal podía ser ejecutado ya no solamente por el Estado y por medio de la Ley de Contratación Pública, sino también por gobiernos seccionales y organizaciones de la sociedad civil, mediante la suscripción de convenios entre el MIDUVI, la unidad ejecutora y las comunidades de beneficiarios. En el artículo 11 se manifiesta que los ejecutores

son las organizaciones de derecho público, organismos del régimen seccional autónomo, organizaciones no gubernamentales jurídicamente reconocidas, organizaciones que legalmente representen al grupo humano que quiere construir o mejorar su vivienda [...] la participación de la sociedad civil organizada [...] y organizaciones provivienda.

Los directivos de las organizaciones no gubernamentales FUNHABIT y FEPP explicaron las causas por las que no participaba la mayor parte de organizaciones habilitadas por el MIDUVI en la construcción de viviendas con el subsidio del SIV. El director de FUNHABIT lo señaló, en una entrevista con la autora en Quito, el 23 de junio de 2012. “Los proyectos que las ONG ejecutan en la Sierra se enfocan en la producción y en empoderamiento; la vivienda se considera como un bien de consumo y nuestras

---

15 Decreto Ejecutivo 550 en el Registro Oficial No. 115 del 7 de julio de 2000. <http://www.derechoecuador.com>

16 Registro Oficial No. 198 del 7 de noviembre de 2000. <http://www.derechoecuador.com>

**Tabla 4.1. Ayuda estatal en Ecuador según ubicación de la vivienda, año 2002, en USD**

Ubicación de la vivienda	Bono para vivienda nueva	Bono para mejoramiento de vivienda
Vivienda para sectores rurales y urbano-marginales	Hasta 500	Hasta 250
Vivienda para sectores urbanos	Hasta 1800	Hasta 750

*Fuente:* Registro Oficial No. 514 del 14 de febrero de 2002.

fuentes de financiamiento no tienen interés en construir casas. [...] Además, la gente tiene otras prioridades en el campo, que le demandan tiempo de trabajo, no están pensando necesariamente en una casa nueva”.

El segundo cambio incorporado en 2002 a las normas de funcionamiento del subsidio se refirió a la diferente asignación de los valores del bono para la construcción de vivienda nueva y para mejoramiento (tabla 4.1). En ambos casos una brecha separa a la vivienda urbana de zonas no urbanas. El valor de la asignación a viviendas en el primer caso es el triple en relación con la otra categoría.

A inicios de 2003, con el fin de fortalecer la seguridad jurídica del país y realizar una depuración de la normativa ecuatoriana, se derogaron varias leyes y acuerdos mediante decreto ejecutivo<sup>17</sup> y se publicó el Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI.

El funcionamiento del SIV, desde su implementación en 1996 y por más de diez años, fue objeto de diversas adaptaciones para optimizar su cobertura en zonas rurales. En 2007<sup>18</sup> se produce el cambio más sustancial en la asignación presupuestaria para los bonos, al mismo tiempo que se expide el Reglamento del sistema de incentivos habitacionales para la adquisición, construcción en terreno propio o mejoramiento de vivienda rural y urbano-marginal. Se mantiene la categoría unificada de vivienda rural y urbano-marginal, se eleva sustancialmente el valor del bono de USD 500

<sup>17</sup> Decreto Ejecutivo 3411 publicado en el Registro Oficial No. 1 del 16 de enero de 2003.

<sup>18</sup> Mediante Acuerdo Ministerial 000416 de febrero de 2007.

a USD 3600 para viviendas nuevas y de USD 250 a USD 1000 para mejoramientos y se amplía el espectro de ejecutores a todo tipo de oferentes privados. Así lo establece el Art. 11 del Reglamento:

De los ejecutores: Son las organizaciones de derecho público, organismos del régimen seccional autónomo, organizaciones no gubernamentales jurídicamente reconocidas, *personas naturales o jurídicas (contratistas)*, organizaciones que legalmente representen al grupo humano que requiere construir o mejorar su vivienda (cursiva añadida).

Esta convocatoria a la participación de todo tipo de actores en el campo de la construcción de viviendas abrió un nicho importante para los ejecutores privados, por cuanto las organizaciones no gubernamentales tenían claras cuáles eran sus áreas de actuación en zonas rurales. Según describe una funcionaria de FEPP Construcciones, en entrevista con la autora en Quito, el 12 de marzo de 2014, el desinterés en llevar adelante proyectos de vivienda rural se debía a que muchas ONG consideraban la vivienda como un tema secundario frente a otros más atractivos para sus entidades financiadoras. “Los proyectos productivos o de emprendimiento captan más recursos; además, trabajar con el bono del MIDUVI requiere mucho sacrificio, porque el trabajo con las mingas en las comunidades es duro, la gente trabaja todo el día y le interesa más ganarse el pan trabajando o invertir en algo que le rinda”.

Así, la apertura de la normativa para que las viviendas pudieran ser construidas por firmas del mercado demuestra la intención gubernamental de masificar la construcción en zonas rurales y urbano-marginales y de hacerla atractiva para los constructores privados.

En Perú se crearon programas de apoyo a la provisión de viviendas en zonas urbanas de acuerdo con el nuevo rol facilitador del Estado peruano. Fue el caso, en 1998, del Fondo Mi Vivienda (FMV), a través de la Ley de Promoción del Acceso de la Población a la Propiedad Privada de Vivienda y Fomento del Ahorro, mediante mecanismos de financiamiento con participación del sector privado.<sup>19</sup> El FMV se capitalizó con recursos del FONAVI

---

19 La Ley No. 26912 fue aprobada por el Ejecutivo con base en la propuesta del Congreso de la República. Disponible en <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/26912-jan-15-1998.pdf>

y desplegó programas dirigidos a sectores medios para construcción de viviendas nuevas y al financiamiento para más planes de renovación urbana (Quispe Romero, Arias Ávila y Maquet Makedonski 2005).

En cuanto al auspicio del BID en Perú, bajo la misma lógica de cuasimercados se creó el Bono Habitacional Familiar (BHF), que en 2002 se unió a una iniciativa preexistente del gobierno peruano lanzada en la administración de Alejandro Toledo (2001-2006) y denominada Techo Propio.<sup>20</sup> Este programa funcionaba como proyecto dependiente del FMV e incluía al sector privado y a las entidades financieras en la provisión de vivienda para sectores urbanos. Más tarde, Techo Propio avanzó de proyecto a programa y, aunque fue ideado para cobertura nacional, ha tenido siempre un carácter eminentemente urbano (PREDES 2008).

El programa Techo Propio era una política pensada e implementada en forma similar a la del SIV en Ecuador, que tenía como base un subsidio a la demanda, financiado igualmente con crédito del BID. En Perú este programa no tuvo una orientación específica hacia zonas rurales, y ha funcionado de diferentes modos con varios proyectos piloto (CEPAL 2004). Desde los procesos de privatización del gobierno de Fujimori y la transferencia del proyecto PRATVIR al Ministerio de Agricultura en 1992, la provisión de vivienda rural se tornó un problema difícil de afrontar. Una de las razones que han impedido una cobertura sistemática de políticas de vivienda universales en Perú ha sido la gran dispersión de los poblados en el territorio y su compleja división administrativa.

Techo Propio contempló la posibilidad de mayor valor del BHF a menor costo de la vivienda. Para viviendas de un valor menor a 4000 soles (USD 1220 aproximadamente) el bono cubrió hasta el 90 % del valor de la casa, y el restante 10 % debía ser completado con el ahorro del nuevo propietario (CEPAL 2004). Existieron otros problemas que desalentaron el uso de este subsidio en zonas rurales de la Sierra, como la dispersión de

---

20 El programa de vivienda Techo Propio se estancó en sus inicios porque al sector privado no le interesó construir para sectores de bajos ingresos (Boruchowicz, Bouillon y Miller 2012). Una de las características de este tipo de subsidios es que se produzca una selección adversa. Este bono se ha aplicado en zonas urbanas y aun allí alcanzó una cobertura limitada, debido a dificultades de la población en acceder a préstamos bancarios para complementar el valor de la vivienda y para mantener sus cuentas (Quispe Romero, Arias Ávila y Maquet Makedonski 2005).

la población y los patrones de tenencia de la tierra que no calzaban con el requerimiento de título de propiedad individual del predio. Así lo explicó Roberto, un técnico del Centro de Estudios y Prevención de Desastres (PREDES) en entrevista con la autora el 16 de octubre de 2014. “Estos bonos financiados por el BID vienen para vivienda urbana porque si bien existe el problema de propiedad de la tierra en zonas urbanas, en zonas rurales es peor. Uno de los puntos básicos para entregar el bono es la propiedad, entonces no se puede aplicar el bono tal cual a una vivienda rural porque generalmente la vivienda rural no tiene título de propiedad [...] es un proceso engorroso para los privados, hay un montón de trabajo en la zona urbana para que se vaya a la zona rural”.

Sin embargo, las dificultades en cobertura de las políticas para zonas rurales de la Sierra han sido una constante preocupación para la administración pública. En 2003 se creó el Plan Nacional Vivienda para Todos con la pretensión de unificar los planes estatales y lograr mayor alcance, pero a pesar del esfuerzo, la brecha de cobertura para vivienda urbana y rural no logró cerrarse. Informes de organismos multilaterales consideraron que no se habían hecho esfuerzos suficientes en Perú, que la vivienda rural aún no estaba debidamente promovida con programas y proyectos de alcance masivo, y por ello no se encontraba incluida en la planificación pública y privada (OPS 2004). En los años que siguieron se comenzaron a discutir extraoficialmente las posibilidades de crear políticas estatales exclusivas para vivienda rural en Perú,<sup>21</sup> hasta llegar a una propuesta sistemática estatal que comenzó a implementarse en 2014.<sup>22</sup>

En resumen, los procesos de descampesinización en Ecuador y Perú y el sesgo urbano de la inversión en programas de vivienda se dieron en un contexto de aguda crisis económica en la década de 1980. Con limitaciones

---

21 Se tomaron acciones directamente desde el Estado a partir del 7 de enero de 2012; mediante el Decreto Supremo 001-2012-VIVIENDA, el gobierno del presidente Ollanta Humala creó el Programa de Apoyo al Hábitat Rural como adscrito al Viceministerio de Vivienda y Urbanismo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) del Programa Nacional de Vivienda Rural. <http://www.vivienda.gob.pe>

22 El programa nacional de vivienda rural se creó mediante Decreto Ejecutivo el 7 de enero de 2012. En diciembre de 2013 se aprobó el Plan Nacional de Tambos para servir a población rural dispersa y el 7 de septiembre de 2014 se autorizó al MVCS a dinamizar el proceso mediante un organismo ejecutor.

en recursos humanos y burocráticos, las entidades del Estado incursionaron en pequeños proyectos de vivienda para zonas rurales serranas, como medida paliativa a las políticas de ajuste que se venían e iban a reducir toda intervención y apoyo a proyectos de desarrollo rural. En el caso de Perú se dieron como medida para establecer la presencia del Estado en zonas donde crecía la conflictividad social. Luego, el problema de la vivienda en sectores rurales serranos pasó a ser objeto de las políticas públicas con involucramiento de las instituciones estatales, paradójicamente, en un contexto político-económico neoliberal que supone un repliegue del Estado.

La crisis de los años ochenta y luego el uso del parámetro de medición de la pobreza por NBI fueron los factores que motivaron la formulación de políticas neoliberales de subsidios a la demanda, que también pretendieron incluir a zonas de montaña en su cobertura. Pero el modo de entender la situación de la vivienda como problema de escasez implicó que la provisión de recursos esenciales para su solución fuera mediada por transacciones entre las instituciones y el mercado (Mehta 2011). Programas sugeridos y apoyados por organismos multilaterales como el BID requirieron alianzas Estado-mercado inclusive para las zonas rurales. Sin embargo, los alcances de esta política han sido muy diferentes en Ecuador y Perú, en razón de sus particulares trayectorias históricas.

El BID, en calidad de financiador de subsidios a la demanda de vivienda, operó de distintos modos en zonas rurales serranas en ambos países. En Ecuador, su política se desarrolló bajo una idea de semejanza entre quienes habitan vivienda rural y urbano-marginal, es decir, considerando lo rural como una extensión de lo suburbano y viceversa. En el caso de Perú, los recursos provenientes de este banco se destinaron a cobertura general, pero la vivienda rural quedó fuera del interés de las alianzas Estado-mercado.

Se evidencia, entonces, que aun cuando las políticas de vivienda tuvieron una raíz común, como cuasimercados o sistemas de mercados incompletos, con base ideológica neoliberal, se manifestaron de modos muy diferentes entre países vecinos. Los programas auspiciados por el BID en Ecuador incorporaron la vivienda rural de *modo subordinado* a una política de vivienda subsidiada pensada para las urbes. Desde que se expidieron las normas para los incentivos de vivienda rural y urbano-marginal, en 1998,

el SIV ha seguido un camino tortuoso con múltiples cambios y ajustes. La clasificación unificada de vivienda rural y urbano-marginal se mantiene hasta el presente, mostrando que, institucionalmente, el Estado ecuatoriano da un tratamiento similar en materia de vivienda a los habitantes de las periferias de las ciudades y a los de zonas rurales. En el caso de Perú, en cambio, la ejecución masiva de viviendas no llegó a muchas zonas rurales de la Sierra por su carácter *relegado* y la dificultad de cobertura bajo un esquema de cuasimercados, que no ofrece suficientes incentivos para esas construcciones.

En el contexto neoliberal, según Harvey (2003), la tarea del Estado de promover un clima económico favorable es reemplazada por las subvenciones públicas al capital –por medio de subsidios a la demanda–, lo que ha requerido profundizar la presencia estatal en algunos aspectos, con un evidente carácter intervencionista. Como señala Ferguson (2006), el neoliberalismo no implica anular las instituciones gubernamentales en la provisión de servicios a la población, sino más bien un cambio en las relaciones entre el Estado y el resto de organizaciones de la sociedad. En ninguno de los dos países se ha producido un retiro del Estado (Ferguson 2010) en materia de políticas para vivienda rural, sino una nueva forma de acción estatal por delegación (Krupa 2010) a organizaciones del mercado, aunque esta delegación no siempre da resultado porque se ve enfrentada a la estructuración histórica desigual del espacio.

## Capítulo 5

# Quero y Huaytará en situación de crisis

...es tarea de la sociología descubrir las estructuras más profundamente enterradas de los diversos mundos sociales que constituyen el universo social, así como los mecanismos que tienden a asegurar su reproducción o transformación.  
—Pierre Bourdieu

Los eventos naturales extremos por lo general desembocan en situaciones críticas en cuanto a escasez o falta de lo mínimo necesario para la población. En los casos de emanación de ceniza del volcán Tungurahua sobre Quero y el sismo de Ica en Huaytará, se agudizaron necesidades de salud, alimentación, reactivación económica y la urgencia de reponer las viviendas afectadas. La atención a esta necesidad específica permite observar sincrónicamente cada evento e identificar cómo se articulan los actores que realizan un modo particular de reconstrucción o rehabilitación de las viviendas, tomadas teóricamente como espacios vividos (Soja 1989).

### El protagonismo de los actores

La emanación de ceniza producida en agosto de 2006 fue el evento más fuerte de actividad del volcán Tungurahua en Ecuador desde que reinició su ciclo eruptivo en 1999.<sup>1</sup> Desde ese año, por pedido de la entonces

---

<sup>1</sup> En 1999, la actividad volcánica del Tungurahua generó reacciones a nivel internacional y se movilizaron recursos de ayuda humanitaria a través de la European Commission Humanitarian Help

Dirección Nacional de Defensa Civil (DNDC) y de los alcaldes de los cantones afectados, el Ejecutivo decretó, al menos por siete ocasiones, el estado de emergencia o extensiones al mismo (DNDC 2006). Sin embargo, el 17 de agosto de 2006 el Decreto 1682 fue más contundente, pues se amplió a otras provincias además de la de Tungurahua, donde se ubica el volcán, y dispuso mayor movilización de recursos. Así, un mes más tarde, el Ministerio de Finanzas transfirió inicialmente dos millones de dólares para inversiones en albergues, alimentos, raciones para ganado, mascarillas y otros rubros.<sup>2</sup>

La DNDC funcionaba como entidad de alcance nacional adscrita a la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional (Ley 1979), coordinando con sus respectivas juntas provinciales la actualización de los planes de contingencia y distribuyendo responsabilidades al Comité de Operaciones de Emergencia (COE) de cada provincia (DNDC 2006).<sup>3</sup> Los COE no son organismos institucionales permanentes, sino comités o instancias temporales de integración con los organismos públicos y entidades de apoyo que participan en el sistema de prevención de riesgos establecido en la Ley de Seguridad Nacional (Unidad de Gestión de Riesgos 2008). Cada comité es un puesto de mando presidido por el gobernador de la provincia, quien reporta directamente al COE nacional, encabezado por el presidente de la república.

El COE Tungurahua se encontraba en situación de alerta permanente desde 1999 y mantenía reuniones periódicas, por lo cual adquirió mayor visibilidad que la misma DNDC. Durante el evento de 2006 este comité coordinó actividades desde siete mesas de trabajo, referentes a evacuación, salud, alimentos y agua, ingeniería y vías, información pública, finanzas y seguridad y transporte.<sup>4</sup> Cada una de estas mesas vinculaba el trabajo con otras instituciones del Estado de acuerdo con el sector de competencia.

---

Office (ECHO), pero ninguno de ellos se designó para solventar reconstrucción de infraestructura o atender necesidades de vivienda.

<sup>2</sup> El Universo. 2006. “Ministerio de finanzas transfiere un millón de dólares más por emergencia”. 24 de septiembre.

<sup>3</sup> Según Pablo Morillo (2014), estudioso de situaciones de desastre, la DNDC trabajó desde su creación en 1960 con enfoque en la respuesta a situaciones de emergencia. En años posteriores al 2006, la DNDC –por muchos años una organización militar– inició un proceso de reforma (Faas 2012). En 2008 se creó la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR), que absorbió a la DNDC y así el manejo del riesgo se convirtió en una política de Estado.

<sup>4</sup> *El Heraldito*. 1999. “La cobertura del COE provincial”. 17 de octubre, 9 A. XLI.

El episodio crítico del volcán Tungurahua se manifestó con grandes expulsiones de ceniza, flujos de lodo, emisión de material incandescente, etc. Las afectaciones a los poblados fueron diversas; un grupo de poblaciones de tierras altas, como Quero, fue afectado por una caída de ceniza sin precedentes, mientras que otras localidades en las laderas sufrieron flujos volcánicos y desbordes. Para medir el impacto del evento eruptivo, en agosto de 2006 el COE Tungurahua delegó al Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) levantar información en las zonas afectadas y un listado de damnificados y condiciones de las casas. Al respecto, comentó un técnico del MIDUVI en entrevista con la autora en Ambato, el 27 de agosto de 2014, “a los dos o tres días del evento, fuimos y levantamos la información. En el cantón Quero la afectación era la caída de ceniza volcánica, que dañó a las viviendas [...]. En el sector las viviendas eran de techos de teja, con malas construcciones [...]. La primera alternativa que se hizo fue cambiar cubiertas en todo el cantón”.

El cambio de cubiertas a las viviendas o la entrega de techos era ya una acción gubernamental conocida por los moradores de la zona, dado que el cantón Quero fue declarado varias veces en situación de emergencia en años anteriores al 2006. Justamente por emanaciones de ceniza del Tungurahua, en menor magnitud, el gobierno central ya atendía a la población con la entrega de materiales para reemplazo de cubiertas, de manera que, en el caso del evento más crítico, el problema era identificar las viviendas más afectadas. Esta fue la explicación de una exfuncionaria de la SNGR al respecto en entrevista con la autora en Ambato, el 1 de agosto de 2014, “en 2006 el impacto natural fue tan grande que una de las cosas que más afectó por la caída de ceniza y de cascajo fue la rotura de techos de las casas, entonces una de las actividades que cumplió el MIDUVI fue la inspección y levantamiento de datos de los daños, en este caso de los damnificados o afectados para la entrega de techos”.

Si bien la gran mayoría de las poblaciones afectadas fue atendida con materiales para reposición de cubiertas, los técnicos del MIDUVI, en sus visitas de campo, identificaron viviendas en muy mal estado. En estos casos, ellos calificaban a los beneficiarios como merecedores de una reconstrucción de toda la vivienda y no solo de una reparación de cubierta. Con el listado

de los potenciales beneficiarios, el COE decidió el tipo de medida con que se atendería a la población. “Las resoluciones finales estuvieron a cargo del COE, porque tenía jerarquía sobre los ministerios”, según la exfuncionaria de la SNGR; el propio municipio de Quero, que es el gobierno local, participó en la situación de crisis sometido a las decisiones del COE provincial. Así, esta entidad se encargó de facilitar la distribución y entrega de los materiales a los beneficiarios para reemplazo de cubiertas, mostrando el rol central que cumplieron las instituciones del Estado para afrontar este tipo de necesidad.

En Perú, tras el evento extremo del sismo de Ica, el Estado buscó enfrentar la crisis tanto con el apoyo de sus entidades como a través de la coordinación de acciones con la cooperación internacional. Según explica el documento oficial Informe Preliminar (Congreso de la República del Perú 2013), al día siguiente del sismo del 16 de agosto de 2007, el gobierno peruano declaró en estado de emergencia a las ciudades afectadas y creó un fondo para la reconstrucción. Así, por iniciativa del Ejecutivo se instituyó como ente responsable al Fondo para la Reconstrucción Integral de las Zonas Afectadas por los Sismos (FORSUR), adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Además, la medida inmediata fue entregar ayuda económica y social a los pobladores damnificados a través de un bono de materiales llamado Bono 6000.

La misma PCM designó al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) para elaborar el censo del sismo a fin de identificar a la población damnificada por edad, sexo, nivel educativo, etc., así como la afectación de la vivienda, condición de la propiedad y situación de servicios básicos. De acuerdo con el informe del Congreso de la República del Perú (2013), los Comités Distritales de Defensa Civil realizaron el trabajo de campo para levantar los datos, cuyos resultados estuvieron disponibles el 25 de septiembre, es decir 40 días después del evento.

Tres meses después, en noviembre de 2007, el reglamento para la entrega de subvención por pérdidas materiales mediante el Bono 6000 estuvo listo, así como el procedimiento para otorgarlo a través del BANMAT (Congreso de la República del Perú 2013). Para cuando se creó ese bono, en Perú se encontraban operando por varios años otros programas estatales de vivienda, como los fondos Mi Vivienda y Techo

Propio (CARE 2009), que no alcanzaban cobertura para zonas rurales serranas.

En paralelo a la medida de contingencia del Bono 6000, el gobierno peruano estableció contacto con la cooperación internacional para atender la situación de crisis.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la adhesión de Perú a la Declaración de París<sup>5</sup> facilitó la gestión de recursos, y así, en agosto de 2007, se reunieron en sesión extraordinaria el Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú y miembros de la Unión Europea (UE) (OCDE 2008). Una semana después del desastre, la agencia ECHO envió ayuda humanitaria, que se coordinó entre los organismos estatales peruanos. En cuanto a los temas de infraestructura, el Instituto Nacional de Defensa Civil del Perú (INDECI), el Ministerio de Transporte y la Presidencia del Consejo de Ministros exhortaron a la cooperación internacional para que se implementara una fase de rehabilitación posterremoto que debía iniciarse unos meses más tarde (GTZ y Unión Europea 2010).

A raíz del pedido del gobierno peruano, una delegación de la UE se estableció en Lima para formular un proyecto de rehabilitación de infraestructuras básicas. Un año más tarde, en septiembre de 2008, se destinaron tres millones de euros para el gran Proyecto de Reconstrucción del Sur (RECOSUR)<sup>6</sup> y en octubre se firmó, en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú, un convenio de delegación entre la UE y la Cooperación Técnica Alemana (GIZ) para administrar la ayuda humanitaria, concentrada en Recosur. Este programa de reconstrucción fue el paraguas de un proyecto grande que realizó obras de agua y saneamiento, riego, capacitación para construcciones sismorresistentes, reconstrucción de casas, prevención

---

5 La Declaración de París se firmó el 2 de mayo de 2005, con la presencia de ministros de países desarrollados y en vías de desarrollo, además de los directores de las instituciones bilaterales y multilaterales, para reformar el modo como se maneja y distribuye la ayuda. Perú y Ecuador no se encontraban en el listado de países miembros de esta declaración. Este mecanismo opera en una quinta etapa en temas de desarrollo y cooperación, en la que se vinculan la seguridad y las migraciones, así como el impulso para mejorar la eficacia de la ayuda (Boni 2010). Perú se adhirió en julio de 2006 y Ecuador en diciembre de 2009 (OECD 2012).

6 Recosur contiene tres subproyectos: AYUPER, para agua potable, casas, riego, seguridad alimentaria, producción agropecuaria; COVIPRED, para viviendas sismorresistentes y gestión de riesgo; y SFF\_ADOBE, para capacitación en viviendas sismorresistentes.

de desastres, recuperación de áreas de producción, huertos familiares, cocinas mejoradas, etc., con fondos, no solo de la UE, sino también de otros entes financiadores, principalmente de Alemania.

Recosur estableció alianzas para ejecutar obras con los municipios locales, entidades y consultores privados, y coordinó con instituciones estatales; finalizó sus actividades al cabo de dos años, en octubre de 2010, y excepcionalmente se concluyeron algunas obras en 2011 (GTZ y Unión Europea 2010). Recosur dirigió la operación de varias suborganizaciones y vigiló el cumplimiento de plazos y la asignación de recursos. También coordinó las acciones con FORSUR, el ente estatal creado a raíz de la crisis, para evitar duplicar las ayudas en las zonas afectadas por el sismo de Ica en 2007.

Mientras tanto, la atención directa del Estado peruano se seguía presutando a través del Bono 6000, pero aproximadamente un año más tarde de su creación, es decir en septiembre de 2008, se presentaron denuncias sobre incongruencias en la elaboración de los registros de beneficiarios y corrupción en la asignación y entrega. Las denuncias culminaron con la emisión de un reporte que confirmaba irregularidades y fraude, en mayo de 2009 (Congreso de la República del Perú 2013), lo cual causó la suspensión de esta medida de apoyo a los damnificados. Para cuando cesó definitivamente la entrega del Bono 6000, todas las comunidades serranas, entre ellas Huaytará, habían esperado en vano. Fueron casi dos años de espera infructuosa por la ayuda del Estado, pues ningún bono llegó a efectivizarse en la Sierra peruana. Mientras estuvo vigente, el Bono 6000 cubrió solamente a poblaciones de la Costa afectadas también por el sismo de Ica (CARE 2009).

Frente a las limitaciones del Bono 6000 y al hecho de que Recosur no se vinculara directamente en construcción de viviendas en Huaytará,<sup>7</sup> la reconstrucción estuvo más bien a cargo de otras organizaciones con trayectoria de trabajo en Perú, todas ellas aglutinadas en el Grupo de Viviendas Seguras y Saludables (GVSS). La solución final de esta agrupación fue una propuesta de viviendas nuevas construidas con la técnica de adobe mejorado, ejecutadas en 2009, dos años después del sismo de Ica (CARE 2009).

---

7 RECOSUR financió en la provincia de Huaytará obras de agua y saneamiento, trabajando directamente con las municipalidades en seis de sus 16 distritos (GTZ y Unión Europea 2010).

Como se puede ver en las etapas iniciales de la reconstrucción, ante la situación de crisis de vivienda en Quero y Huaytará, el Estado en ambos casos asumió un rol relacional, que mostró un gran protagonismo en Ecuador a partir de una estructura burocrática, mientras que en Perú recurrió a otras escalas. El gobierno peruano realizó gestiones para captar los recursos de la cooperación internacional para varios frentes, incluyendo la rehabilitación de viviendas. En Ecuador, el protagonismo del Estado se sostuvo en su estructura de ministerios y gobiernos locales, que se concentró en los COE. Los contrastes en las respuestas estatales de reconstrucción frente a la crisis evidenciaron una mayor internacionalización de la ayuda en Perú, promovida por el mismo Estado, en reconocimiento de sus propias limitaciones en cuanto a cobertura a zonas serranas.

## Actores en la reconstrucción

Cuando se produjo el evento crítico de emanación de ceniza del volcán Tungurahua, Ecuador contaba con una política de vivienda de subsidio a la demanda, llamada Bono para Mejoramiento de Vivienda Rural y Urbano-marginal. Frente a esa situación de crisis, desde el COE nacional se decidió vincular la necesidad de reparar las viviendas con la política de subsidios existente, y atender a los beneficiarios de manera ágil y sin demasiada innovación logística. Fue así que el COE Tungurahua decidió que la atención a la necesidad de vivienda sería de dos tipos: el primero y de mayor magnitud fue la reposición de cubiertas, pocas semanas después del episodio. El segundo, de menor escala y que se efectuó un año después, fue la construcción de viviendas nuevas.

La reposición de cubiertas se realizó mediante la entrega de materiales a personas identificadas como beneficiarios en las listas elaboradas por técnicos del MIDUVI, que efectuaron las inspecciones de campo inmediatamente después del evento. La ayuda consistió en colocar un número de placas de fibrocemento, con sus correspondientes tirafondos para sujetarlas a la estructura existente de la casa. Estos materiales llegaban en camiones a las inmediaciones de los municipios locales y luego

los funcionarios municipales distribuían lo correspondiente a los beneficiarios. Cada persona se encargaba de llevar sus materiales e instalarlos en su vivienda, pues no se incluía el transporte ni la asistencia técnica. El requerimiento de placas de fibrocemento para reparación de techos no se generó como pedido de ningún comité local de vivienda, sino por iniciativa de las entidades del Estado aglutinadas en el COE.

El valor del Bono para Mejoramiento de Vivienda para zonas rurales en situaciones normales era de USD 270, entregado por el MIDUVI en forma de materiales, pero frente a la situación de crisis, este bono se redujo de valor para alcanzar mayor cobertura. Según información proporcionada por el MIDUVI,<sup>8</sup> los bonos para reposición de cubiertas fueron registrados con un valor de USD 177 cada uno, independientemente del número de placas de fibrocemento que recibiera cada beneficiario, y se anotaron contablemente como “bonos para mejoramiento por emergencia volcánica”.

Las bases de datos del MIDUVI indican que en 2006 se distribuyeron en el cantón Quero 1778 bonos (en materiales) para reposición de cubiertas; esta cantidad correspondió al 44 % del total de asignaciones en la provincia de Tungurahua, es decir que también se entregaron bonos para esta reparación a otros cantones con menor grado de exposición a los efectos de la acumulación de ceniza. La asistencia se redujo a la entrega de placas de fibrocemento porque “en el COE definían qué materiales el MIDUVI iba a entregar, y lo más fácil era este material masivo que se podía comprar pronto” (subsecretario del MIDUVI, en entrevista con la autora en Quito, el 22 de febrero de 2014).

Se entregaron techos en tal cantidad en el cantón Quero que esto desalentó la participación de otras organizaciones con propuestas alternativas para reparar o reponer las viviendas afectadas. La diócesis de Ambato se hizo presente también con donaciones de placas de fibrocemento. No se ha encontrado ninguna contribución significativa de otras organizaciones no gubernamentales. Un técnico de Ayuda en Acción, una de las pocas ONG que trabajaban en Quero, en entrevista con la autora el 3 de febrero de 2014 manifestó que, si bien su organización implementó albergues

---

<sup>8</sup> Informe MIDUVI 2014, entregado en abril de ese año, mediante carta, como respuesta a solicitud de la autora.

temporales para ganado como obras de infraestructura, no incurrió en vivienda principalmente porque, “el MIDUVI ha intervenido en algunas zonas del desastre y no se quiere duplicar la ayuda, en cuestiones de infraestructura hay más control estatal, hay tipologías establecidas”.

En cuanto a la entrega de viviendas nuevas, como segunda modalidad de atención, también se utilizó la política vigente, es decir el Bono de mejoramiento para vivienda nueva rural y urbano-marginal. En contraste con la rapidez en gestionar la entrega de materiales para reposición de cubiertas, a cuenta del bono, este se entregó bajo los procedimientos habituales, más largos, a las personas que fueron identificadas con necesidad de vivienda nueva, como lo aclararon un técnico y una trabajadora social del MIDUVI en entrevista con la autora en Ambato, el 27 de agosto de 2014.

**Técnico del MIDUVI.** “Empezamos a detectar, mediante el estudio social en el territorio, que algunas estructuras no iban a resistir las nuevas cubiertas; era más caro colocar nuevas vigas, de manera que les sugerimos a los dueños que cojan vivienda nueva. Entonces empezamos a clasificar a los beneficiarios”.

**Trabajadora social del MIDUVI.** “No todos merecían cambio de cubiertas, había unos que por su edad podían calificar a una vivienda nueva y por eso se les consideró para atenderles con los proyectos de vivienda nueva”.

Mientras que la entrega de materiales para reposición de cubiertas fue casi inmediata, las personas calificadas para viviendas nuevas esperaron la asignación del bono y postularon también en varios comités de vivienda un año después del episodio crítico, es decir en 2007. Para entonces, la normativa del SIV, referente al bono para vivienda nueva en zonas rurales y urbano-marginales, facultó como ejecutores a cualquier constructor en el país. Sobre este punto, el artículo 11 establece:

Son las organizaciones de derecho público, organismos de régimen seccional autónomo, organizaciones no gubernamentales jurídicamente reconocidas, *personas naturales o jurídicas [contratistas]*, organizaciones que legalmente representen al grupo humano que quiere construir o mejorar su vivienda... (cursiva añadida).

Con base en esta normativa, en 2007 se construyeron viviendas nuevas en todo el cantón Quero; a pesar de que se facultaba a todo tipo de organizaciones a participar como ejecutores de las viviendas subsidiadas por el Estado, el cien por ciento las construyeron únicamente contratistas privados.

En las entrevistas a funcionarios y personas beneficiarias de los bonos para reposición de cubierta y de aquellos para viviendas nuevas, se encuentra que la asignación de bonos estuvo rodeada de desinformación. Las casi 1800 familias del cantón Quero que recibieron materiales para cubiertas tras el episodio crítico de 2006 fueron registradas como receptores formales del Bono de mejoramiento de vivienda e ingresaron a la base de datos del MIDUVI como ya favorecidos del subsidio. Es decir que los materiales recibidos inmediatamente por la situación de crisis, los descalificaron automáticamente para postular a futuro a un bono del Estado para construir su vivienda nueva, como lo explicó la trabajadora social de la entidad en entrevista, “cuando la gente comenzó a ver que a algunos sí les dieron casa nueva empezaron a exigir lo mismo, pero no fue posible aceptarles porque constaban en la base de datos como que ya habían recibido una ayuda”. Luego, la edificación de viviendas fue adjudicada a contratistas privados, quienes construyeron las viviendas por grupos para abaratar los costos y realizarlas en menor tiempo.

En Perú, las respuestas a la necesidad de vivienda en el distrito de Huaytará tras del sismo de Ica en agosto de 2007 fueron distintas en cuanto al protagonismo de los actores. Para cuando sucedió el evento extremo, ya operaban programas de subsidio promovidos por el Estado, como Mi Vivienda y Techo Propio. Dado que ninguno de estos había alcanzado cobertura en poblaciones rurales de zonas montañosas, no fueron considerados adecuados para cubrir la necesidad urgente de viviendas en la crisis posterior al suceso. Solo el Banco de Materiales, como entidad preexistente, fue parte de la operación para apoyar el flamante Bono 6000, que fue la medida que el Estado implementó a raíz del sismo. Así, desde los ministerios se buscó coordinar la reconstrucción con el Bono 6000 y con el fondo FORSUR, ambos de competencia directa del Estado. Por otro lado, el gobierno, a través de la PCM, urgió la ejecución del proyecto Recosur, financiado y administrado por la cooperación internacional.

Como ya se dijo, según los reportes y entrevistas, el Bono 6000, en tanto subvención de materiales para atender la crisis, no llegó a las zonas rurales serranas de Huaytará, y casi dos años después de su expedición fue abolido por problemas de corrupción e insuficiente capacidad de ejecución de las entidades del Estado. Roberto, técnico de PREDES con experiencia en atención a situaciones de riesgo, lo explicó, en entrevista con la autora en Lima, el 16 de octubre de 2014.

**Roberto.** “No había en ese momento [año 2007] una política para vivienda rural. A raíz del terremoto ellos [funcionarios del gobierno] generan el Bono 6000, que quisieron aplicarlo como una tarjeta para materiales, pero en zonas rurales nunca funcionó porque no habían previsto lo que es el flete, y esas zonas quedan bastante lejos de las zonas urbanas. Además, como todas las ferreterías se dieron cuenta de que [los habitantes] tenían plata, lo que hicieron fue subir los costos, o negociaban y les ofrecían hasta 2000 soles al contado a cambio del Bono 6000. Hubo negociados y, al final, el gobierno los paró porque se dio cuenta de que no estaba funcionando y que no tenía capacidad para coordinar o verificar lo que se estaba haciendo”.

A la par con las iniciativas gubernamentales, se formó inmediatamente después del sismo de Ica de agosto de 2007 el Grupo de Viviendas Seguras y Saludables (GVSS), como iniciativa de la sociedad civil peruana, que aglutinó a varias ONG, agencias de cooperación y universidades.<sup>9</sup> La conformación de este grupo fue posible, en parte, gracias a que el país contaba con una *acumulación de conocimiento experto*, es decir, capital humano con amplio conocimiento sobre metodologías de construcción con tierra cruda. Miembros de las organizaciones agrupadas en el GVSS tenían décadas de trayectoria en estudios técnicos sobre vivienda rural, de modo que la situación de crisis de 2007 fue una oportunidad para participar en el proceso de reconstrucción, desde su experticia. Seis meses después del

---

9 GVSS está compuesto por la Asociación Paz y Esperanza, CARE, Caritas, la Cooperación Suiza en Perú (COSUDE), Centro de Investigación, Documentación y Asesoría Poblacional (CIDAP), GIZ, Fundación contra el hambre, Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, PREDES, Pontificia Universidad Católica del Perú (CARE, 2009).

evento, en vista de la demora y limitaciones para llegar a las poblaciones rurales, el gobierno expidió el Decreto Supremo 010-2008-PCM, “a fin de que los damnificados se puedan organizar y trabajar conjuntamente con organizaciones de desarrollo, para que les brinden asistencia técnica en la reconstrucción de las viviendas” (CARE 2009, 4).

Una vez facultadas las organizaciones privadas para trabajar directamente con las comunidades rurales afectadas, el GVSS envió al Ministerio de la Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) un expediente técnico para el cálculo de los materiales del Bono 6000 en construcciones con adobe y *quincha*.<sup>10</sup> Tal expediente fue finalmente aprobado por el directorio de FORSUR casi un año después del sismo, pero no llegó a provincias de la Sierra, como Castrovirreyna y Huaytará (CARE 2009). En consecuencia, el GVSS concentró y coordinó los esfuerzos en atender a las familias de esas y otras zonas rurales y periurbanas afectadas por el sismo.

Las organizaciones del grupo aplicaron modelos de viviendas de adobe, *quincha*, madera y caña, utilizando tecnologías desarrolladas en más de 35 años de investigación en instituciones como la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y la Universidad Nacional de Ingeniería [...] Estos modelos se basan en una estrategia de autoconstrucción asistida, que considera la mano de obra de las familias damnificadas [...] las organizaciones del GVSS han construido hasta el momento 2000 viviendas y tienen otras 1700 en proceso de construcción (CARE 2009, 7).

Los miembros del GVSS acordaron repartirse el territorio afectado para no duplicar las acciones. Los criterios de asignación eran variados, como experiencia en la zona, disponibilidad de fondos o conocimientos acumulados. Roberto, quien participó en la reconstrucción, explicó este punto en entrevista con la autora en Lima, el 16 de octubre de 2014, “nosotros [PREDES] como organización, durante la emergencia, habíamos respondido en la Costa y ya teníamos experiencia, además no conseguimos financiamiento para la Sierra. De frente subieron a la Sierra

---

<sup>10</sup> La *quincha* es un sistema constructivo de paredes armadas con una estructura de madera interior entramada y recubierta con barro.

GTZ, CARE y Cáritas, entre ellos había un grupo interesado en probar el adobe reforzado con geomalla. Nosotros como ONG ya tenemos financiadores fijos y en una emergencia estos financiadores nos buscan. Como teníamos equipos en la Costa, preferimos trabajar allá”.

En la provincia de Huaytará la reconstrucción estuvo a cargo de CARE Perú en dos de sus distritos. Las cifras globales a agosto de 2009 reportaron que esta organización construyó en las provincias serranas de Chincha, Huaytará y Castrovirreyna un total de 319 viviendas, que corresponden al 14 % de un total de 2221 levantadas en toda la zona afectada, con tecnología de *quincha* mejorada y adobe reforzado; otras 643 viviendas estaban en proceso de construcción (CARE 2009). En la misma entrevista, Roberto abordó cómo CARE tuvo un rol protagónico en la provincia de Huaytará. Esto se explica por su conocimiento del área, experiencia de trabajo en tierras altas, pero sobre todo por disponibilidad de fondos. “CARE es receptora de sus propios fondos, es una ONG internacional. La matriz de CARE está en EEUU y accede a fondos de USAID, manejan 10 a 15 veces más presupuesto que nosotros [ONG nacional] y tiene muchos más proyectos”.

Dos años después del sismo de Ica, los habitantes de Huaytará finalmente recibieron la propuesta de construir viviendas nuevas por parte de CARE Perú, utilizando tierra cruda como material principal para las paredes y bajo el sistema de autoconstrucción asistida (GTZ y Unión Europea 2010).

## El anidamiento escalar de las soluciones de vivienda

La propuesta de análisis territorial escalar de Schneider (2010) fue una herramienta útil para tratar el tema de actores involucrados en la reconstrucción de las viviendas en Quero y Huaytará. A esta clasificación se le ha sumado la diferenciación del tipo de actores en la cooperación internacional,<sup>11</sup> propuesta por Boni (2010). En la tabla 5.1 se observa una clasificación de entidades

---

11 La cooperación internacional en este estudio abarca tanto la cooperación oficial como la no oficial. Según Boni (2010), debe diferenciarse entre cooperación al desarrollo y ayuda oficial al desarrollo. La primera es un flujo de recursos públicos y privados entre donantes y donatarios, mientras que la ayuda oficial al desarrollo comprende solo transferencias desde fuentes públicas u oficiales.

como del Estado o de la sociedad civil. Estas denominaciones no implican un análisis convencional binario o vertical de sobreposición de unas con respecto a otras; al contrario, permiten visualizar relaciones complejas en lugar de anulación mutua. Cabe señalar que los actores públicos cuentan con mayores recursos normativos para ejecutar los trabajos.

Para el caso de Quero, según se observa en la tabla, se nota la ausencia de actores de la sociedad civil en las escalas global, nacional y provincial, mientras que la columna de actores públicos está ocupada en todas las escalas. Desde la parte superior de la tabla, a nivel global, se ubica el BID por

**Tabla 5.1. Actores y escalas de acción en Quero y Huaytará frente a la necesidad de viviendas**

Escala	Actores				
	Públicos: instituciones multilaterales y bilaterales, entidades de los gobiernos centrales de los países donantes y receptores, gobiernos autónomos descentralizados, universidades públicas.				
	Privados o de la sociedad civil: ONG, universidades, sindicatos, comités, etc. y del mercado (en el caso de Huaytará): empresas, multinacionales y capital financiero.				
	Quero (Ecuador)			Huaytará (Perú)	
Públicos	Privados		Públicos	Privados	
	Sociedad civil	Mercado			Sociedad civil
Global	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BID</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunidad Europea</li> <li>• GTZ</li> <li>• USAID</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CARE International</li> </ul>
Nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MIDUVI</li> <li>• DNDC</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>• MCVS</li> <li>• INDECI</li> <li>• INEI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• GVSS</li> <li>• CARE Perú</li> <li>• PUCP</li> </ul>
Inter-media: provincia y región	<ul style="list-style-type: none"> <li>• COE provincial</li> <li>• MIDUVI</li> <li>• Dirección Provincial de Vivienda</li> <li>• DNDC Tungurahua</li> </ul>		Oferentes/constructores de vivienda		<ul style="list-style-type: none"> <li>• GVSS</li> <li>• CARE- Huancaavelica</li> <li>• Cáritas-Huancaavelica</li> <li>• Pachamama Raymi</li> <li>• GIZ</li> </ul>
Local: cantón, distrito	<ul style="list-style-type: none"> <li>• COE cantonal Quero</li> <li>• Municipalidad del cantón Quero</li> </ul>	Diócesis de Ambato	Oferentes/constructores de vivienda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Municipio de Huaytará Distrital Quito Arma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CARE- Huancaavelica</li> <li>• CARE Perú</li> <li>• (actuando solo en el momento de la crisis)</li> </ul>

Fuente: Schneider (2010); Boni (2010).

su rol financiador de la política de los bonos para mejoramiento y vivienda nueva rural y urbano-marginal. Dado que la necesidad de vivienda por las emanaciones del volcán Tungurahua se atendió acogiendo la política existente para vivienda en zonas rurales, el BID fue un actor presente y muy influyente, pero de rol aparentemente pasivo.

Se puede observar también que los casilleros de actores públicos a escala nacional, provincial y local son ocupados por instituciones del Estado, como el MIDUVI y la DNDC, lo cual indica un encadenamiento de organizaciones del Estado a distintos niveles. Otro actor público importante es el COE, que aparece tanto a nivel provincial cuanto local como COE cantonal Quero. Los casilleros correspondientes a actores ligados al mercado se ocupan a escala provincial y están representados por los constructores privados u oferentes de vivienda.

Resulta interesante que en el casillero de actores privados a escala local, en Quero, aparecen la Diócesis de Ambato en la categoría de organizaciones de la sociedad civil y constructores u oferentes de vivienda en la categoría de organizaciones del mercado. La Diócesis brindó ayuda puntual con una gestión propia de fondos para la entrega de materiales destinados a reposición de cubiertas. Aun cuando esta entidad religiosa no mantenía vínculo alguno con entidades estatales, replicó las acciones de esa entrega a personas no favorecidas por el Estado. Los oferentes/constructores de vivienda figuran como actores a nivel local y provincial. Estos profesionales ejercen sus servicios en el cantón Quero, pero por lo general su centro de operaciones se ubica en ciudades más grandes cercanas a la zona dentro y fuera de la provincia de Tungurahua. Los constructores/oferentes son el último eslabón en una política que funciona bajo el esquema de subsidio a la demanda.

A partir del análisis escalar para el caso de Ecuador, se evidencia una *articulación de actores centralizada*, con vínculos con una entidad pública a escala global y con privados *ligados al mercado* a nivel regional y local. Se califica como centralizada debido al protagonismo de las instituciones del Estado, que tienen presencia en la escala nacional hacia abajo. En lo global, la articulación se extiende hacia el BID como organismo multilateral público. Aunque este no intervino directamente en la asignación de los recursos para la crisis habitacional, financió la política para vivienda vigente, de

la cual se sirvió el Estado ecuatoriano para atender a las familias afectadas en la crisis por el evento del volcán Tungurahua en 2006.

Para el caso de Huaytará, en la tabla 5.1 se evidencia en la columna de actores públicos una celda vacía en la escala departamental. Ello indica que hay organismos públicos nacionales vinculados con otras organizaciones en dimensión global; también operan actores locales como el municipio de Huaytará y el distrito de Quito Arma. No obstante, la escala intermedia entre lo nacional y lo local no tiene actores estatales participantes como protagonistas. El caso es que los actores públicos locales se vinculan directamente con la dimensión nacional, es decir con el gobierno central, y no con instancias regionales. En la columna de los actores privados de la sociedad civil hay una conexión ininterrumpida entre organizaciones que están presentes en todas las escalas, como CARE o el GVSS, presente a nivel nacional y en la escala intermedia, a nivel de región.

Mucho más que una “ausencia” del Estado peruano, lo que se ha encontrado es una limitada capacidad de ejecución y alcance estatal a poblaciones de la Sierra. El Estado buscó más bien facilitar los procesos de reconstrucción firmando, seis meses más tarde, el Decreto Supremo 010-2008-PCM que facultaba la actuación directa entre las organizaciones de desarrollo y los damnificados (CARE 2009). Del análisis escalar para el caso de Perú se puede evidenciar una *articulación de actores extendida*; estos muestran un protagonismo más diverso y gran visibilidad, junto con organizaciones de la sociedad civil tanto nacionales como internacionales. Todos ellos, sin desvincularse de actores públicos, logran finalmente propuestas de vivienda que llegan a las localidades donde la política de Estado existente no alcanza cobertura.

La interdisciplinariedad es un enfoque muy rico; el análisis territorial escalar fue un hallazgo en este trabajo, que me permitió mirar los procesos de reconstrucción de viviendas más allá de la dimensión técnica que, por lo general, preocupa a los arquitectos. Mirar distintos niveles geográficos de gestión, e identificar actores y su forma de intervención, lleva a entender por dónde se va caracterizando el proceso de reconstrucción, considerando que “los territorios resultan del ejercicio del poder de múltiples actores sobre un espacio físico determinado” (Schneider 2010, 29). Teóricamente se pueden identificar dos distintos tipos de articulaciones de actores con

vínculos a escala local y global: en Quero una *articulación de actores centralizada* y en Huaytará una *articulación de actores extendida*.

En el caso de Quero, si bien la necesidad de rehabilitación de viviendas se atendió con cierta agilidad mediante la entrega de materiales para reemplazo de cubiertas, esta ayuda del Estado cerró las posibilidades para las familias beneficiarias de postular más tarde a un subsidio estatal para construcción de vivienda nueva. Las viviendas nuevas que se levantaron en Quero fueron ejecutadas por constructores privados y se concretaron un año más tarde del evento del volcán Tungurahua. Sin embargo, no sirvieron para atender a los propietarios directamente afectados, sino para entregarlas a los comités de vivienda que se formaron con postulantes al subsidio, como en cualquier otro lugar del país. En el caso ecuatoriano, la propuesta de vivienda con la que se atendió la situación de crisis por el evento de 2006 se insertó en una política de vivienda rural preexistente, por lo cual esta situación de crisis constituye un hito que revela continuidades históricas mucho más que cambios.

En el caso de Huaytará, el encadenamiento de actores privados explica, en parte, la visibilidad que tuvo la cooperación internacional en la atención a la crisis de vivienda desatada por el sismo de Ica en 2007; esa cooperación, como actor, destacó frente a la poca efectividad del Estado central para solventar la crisis, y fue notorio el vacío de una escala departamental capaz de apuntalar los procesos a nivel local. El Estado peruano gestionó recursos y acciones creando alianzas con organizaciones privadas en dimensión global y nacional. Su gestión fue más efectiva al delegar que al actuar de modo directo en las poblaciones de la Sierra como Huaytará.

En ambos casos, lo que se evidencia es un rol relacional del Estado, que tanto en Quero como en Huaytará tomó acciones para solventar las situaciones de crisis. En el cantón Quero llegó a las poblaciones de un territorio rural serrano *subordinado*, por medio de actores del mercado que fueron los constructores privados, mientras que en Huaytará llegó a un territorio rural *relegado*, cediendo el protagonismo a las organizaciones de la sociedad civil, incluida la cooperación internacional. Las organizaciones campesinas, en los dos casos, no fueron actores visibles durante la etapa en que se gestaron las alternativas para afrontar las crisis de vivienda. ¿Lo serían en la ejecución?

## Capítulo 6

### Vivienda y reconstrucción: del papel al proceso de postulación

En situaciones de crisis, se manifiesta frente al Estado una diversidad de problemas que antes no eran evidentes. La intervención estatal tiene que desenvolverse en medio de una compleja interacción de actores, requerimientos materiales y condiciones preexistentes. Las políticas públicas trazadas para los casos de reconstrucción de viviendas han tenido dificultades inéditas. Las medidas adoptadas al respecto siguen trayectorias difíciles y están sujetas a modificaciones.

#### Quero, vivienda con materiales eficientes

Las intervenciones en vivienda rural en Ecuador estuvieron marcadas por la intención de mejorar el tipo de material, desde la llegada de Misión Andina a localidades rurales de la Sierra en la década de 1950. Para entonces, este organismo estableció una relación directa con la población, sin una mayor interferencia de la burocracia estatal. Esto le permitió organizar a la gente en las mingas e interactuar con entidades como Cemento Chimborazo y la Universidad Central del Ecuador en sus experimentaciones con la mejora de los adobes hechos con tierra cruda. Fue en esta época cuando se comenzó a utilizar el cemento como material de construcción en las zonas rurales serranas.

Por su parte, las universidades ecuatorianas tomaron como bitácora de enseñanza las tendencias de arquitectura extranjeras, preocupándose mucho menos de sistematizar, analizar y/o registrar modos *otros* de producción de

vivienda, acordes con las regiones, climas y alturas del país. Así se generó un vacío de *conocimiento experto*, con muy poco capital humano formado en maneras de construir propias de tierras serranas. Luego del sismo de Pujilí, en 1996, se encontraron pocos registros técnicos que permitieran evidenciar una reconstrucción sistemática con el uso de materiales como la tierra cruda.

Cuando se produjeron intervenciones para vivienda en zonas rurales serranas, a cargo de las entidades del Estado ecuatoriano, a inicios del neoliberalismo, se creó el Impuesto para Vivienda Rural de Interés Social, en 1985. Entonces ya existía una trayectoria de difusión de materiales industrializados, de uso de cemento y estructuras metálicas en zonas rurales. El MIDUVI tenía sus modelos de infraestructura escolar, coliseos, casas comunales y también de viviendas desde la década de 1980, y era frecuente el uso de bloques prensados, cemento y hierro como materiales de construcción.

Desde la creación de dicho impuesto, la Junta Nacional de la Vivienda (JNV) realizó pequeños proyectos en algunas zonas rurales de la Sierra, que se caracterizaron por dos aspectos: el uso de materiales prefabricados y el requerimiento de la participación comunitaria para la construcción. Al ser el Estado el promotor y ejecutor, se encargaba de proveer insumos de “uso masivo” a través de un subsidio en materiales, que entregó durante más de diez años. El gestor estatal dejaba que cada comunidad se organizara para construir las viviendas, considerando que se convocarían mingas para este propósito.

Cuando en 1998 se expidieron las normas de los Incentivos habitacionales para vivienda rural y urbano-marginal,<sup>1</sup> se mantuvo la modalidad anterior de entregar el subsidio únicamente en materiales de construcción. Para entonces había claras diferencias entre la vivienda urbana y la rural y urbano-marginal, según lo manifestara un funcionario del MIDUVI en entrevista con la autora en Quito, el 22 de febrero de 2014. “En el área urbana, [la vivienda] fue financiada por el BID, y en el área rural por el Estado [con el Impuesto para Vivienda Rural de Interés Social]. En el campo

---

1 Registro Oficial No. 286 del 30 de marzo de 1998.

se entregaron subsidios para vivienda nueva o mejoramientos, pero parciales, no era algo total, lo que el MIDUVI entregaba no era suficiente, era un apoyo a la familia para que ellos completen con autogestión. El ministerio daba la capacitación técnica y la familia construía la casa, el MIDUVI daba un subsidio pero solamente en materiales”.

En este mismo reglamento se indicaba que el subsidio del Estado para vivienda rural sería un instrumento para frenar la migración, y apelando al sentimiento colectivo del campesinado, el artículo primero, literal 1, instaba a “la utilización de mano de obra no calificada existente en la comunidad”.

La modalidad de entrega de materiales no cambió con la Ley de Descentralización del Estado y Participación Social del año 2000, en la que se ratificó la forma de construcción de viviendas en común, con miras a “fomentar y ampliar la participación social en la gestión pública, así como promover la autogestión de las fuerzas sociales comunitarias”. Además, se trasladó el protagonismo de la extinta JNV al MIDUVI, para que se pudieran firmar convenios de ejecución de viviendas con municipios haciendo uso del SIV.

En 2002 se modificó parcialmente el Reglamento del sistema de incentivos habitacionales para la construcción o mejoramiento de vivienda rural y urbano-marginal,<sup>2</sup> pero se ratificó el artículo 1 referente a que la subvención era en materiales, como incentivos “destinados a beneficiar a las familias de escasos recursos económicos de áreas rurales y sectores urbano-marginales, para financiar *en parte los materiales* necesarios para la construcción o mejoramiento de la vivienda” (cursiva añadida). Se dejaba clara también una doble responsabilidad del beneficiario, a nivel personal y comunal. Se esperaba que los trámites se ejecutaran en grupos organizados de al menos 35 personas, grupos que se conocieron como comités de vivienda y que, en la ejecución de las obras, según el artículo 55 del reglamento, “participarán solidariamente bajo la modalidad de autoconstrucción”. Así lo confirmó el subsecretario del MIDUVI, entrevistado en febrero de 2014, “los comités de vivienda definían quiénes no tenían casa y tenían terreno, a ellos se les

---

2 Acuerdo 0084 publicado en el Registro Oficial No. 514 del 14 de febrero de 2002.

daba el bono de vivienda nueva de USD 500. Se hacía el presupuesto de la casa y de este presupuesto el MIDUVI entregaba USD 500, por decir algo, material para la cubierta, planchas de fibrocemento, las correas, cemento y bloque, y la familia ponía la mano de obra, y así se hacía la casa”.

En 2007, con la promulgación de otro reglamento<sup>3</sup> se dieron los cambios más drásticos en la normativa. El valor del bono se elevó de USD 500 a USD 3600 para viviendas nuevas y de USD 250 a USD 1000 para mejoramiento y, además, por primera vez, se abandonó la entrega del subsidio en materiales, sustituyéndola por la entrega de una casa construida por contratistas privados ligados al mercado. El incremento en el valor del bono se estableció para incentivar a los constructores privados a incursionar en vivienda en zonas rurales, pero además se trataba de formalizar la tenencia de la tierra, dejando explícita la necesidad de inscribir el terreno propio a nombre del beneficiario o beneficiaria.

La decisión de aumentar el valor del bono para vivienda rural y urbano-marginal en un 720 % llevaba implícita una nueva modalidad de funcionamiento: entregar viviendas terminadas, e incluir en el costo total el valor de la mano de obra; es decir, permitir al contratista conseguir la mano de obra en vez de requerir la participación del propietario o propietaria de la casa o la de la comunidad. Este cambio, evidentemente, se hizo por motivos logísticos, con doble interés: por una parte, para apresurar y simplificar el proceso de edificación, que de otro modo tomaba mucho más tiempo; y, por otra, para facilitar la alianza Estado-mercado en la ejecución de viviendas en el medio rural. La participación de la comunidad como contraparte se suprimía por no convenir a los intereses del actor con más poder en la localidad, en este caso el ente ejecutor que operaba desde la lógica de cuasimercados. La participación comunitaria demanda tiempo y en términos de ganancias es ineficiente, como lo manifiesta el entonces subsecretario del MIDUVI, “desde 2007, con 3600 dólares, se hace el mismo tipo de vivienda que se hacía con participación de la familia, mano de obra y todo eso que ponía la misma familia, pero como eso no se cumplía daba muchos problemas.

---

3 Reglamento del sistema de incentivos habitacionales para la adquisición, construcción en terreno propio o mejoramiento de vivienda rural y urbano-marginal.

Ahora no, ahora se contrata la construcción. Los que entregan las viviendas ahora son profesionales en libre ejercicio, de acuerdo a la ley de contratación pública”.

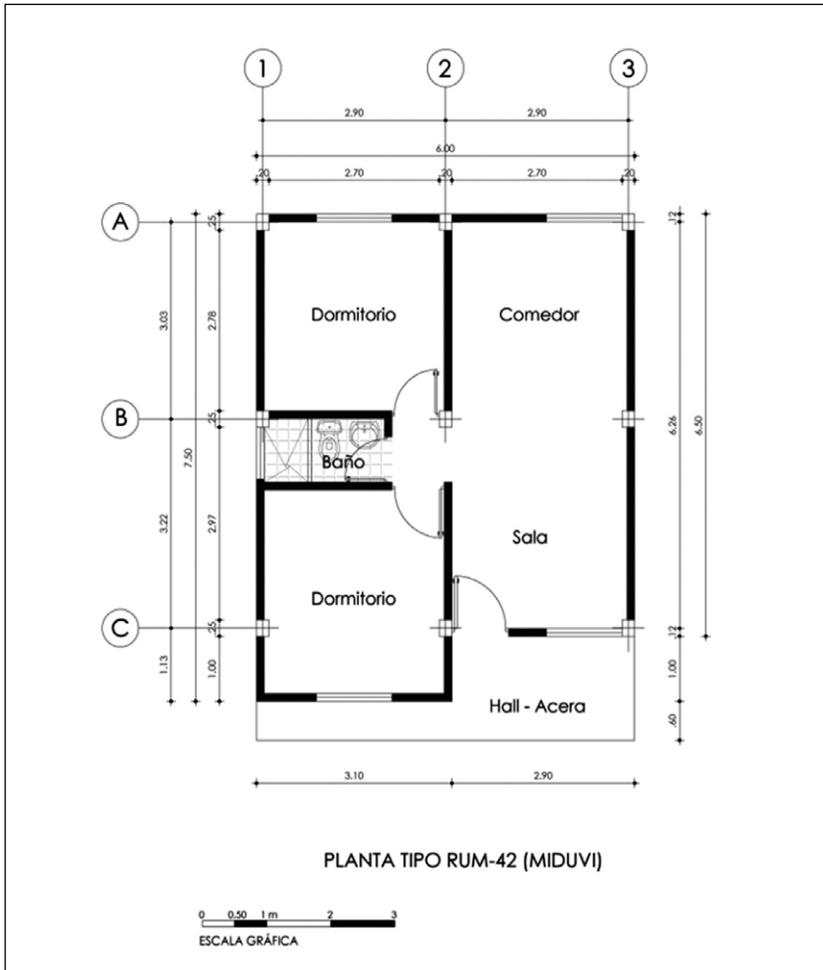
A los constructores que buscaban maximizar sus beneficios, la participación de la comunidad no les resultaba conveniente; por lo tanto, no proponían materiales de elaboración artesanal, sino de producción en serie. Bajo la modalidad de funcionamiento de cuasimercados, el Estado ecuatoriano atendió la necesidad de vivienda exacerbada a causa del episodio crítico del volcán Tungurahua en agosto de 2006. Se trató de un modelo de construcción en serie con un mismo tipo de materiales: hormigón armado, bloques prensados y cubierta de fibrocemento, modelo que se aplicaba indistintamente en todas las zonas climáticas de Ecuador.

El proceso de diseño, poco creativo y elaborado desde una dirección tecnocrática, estuvo siempre a cargo del MIDUVI. Aunque en teoría los reglamentos establecían que los beneficiarios de los subsidios a la vivienda tendrían la posibilidad de incidir en las cualidades de las casas, había muy poca innovación y adaptación local. Así lo explicó en entrevista con la autora en Quito, el 23 de julio de 2012, el director de FUNHABIT, organización no gubernamental que ha incursionado también en construcción de viviendas en zonas serranas. “El MIDUVI dice que quiere hacer bonitas cosas, pero no tiene los instrumentos para poder hacerlo, como por ejemplo la documentación necesaria para usar materiales alternativos. Tienen un solo modelo que lo van replicando por todo lado”.

En la figura 6.1 se observa la planta arquitectónica de la vivienda-tipo que se construyó para todos los beneficiarios tras la situación de crisis en Quero. Comprende un área de construcción de 6 m por 7,44 m, que da 45 m<sup>2</sup>, con una distribución interior de los espacios mínimos para dos dormitorios y dos ambientes de uso social, similar a los diseños de viviendas mínimas o de interés social para zonas urbano-marginales. Las áreas de uso social son definidas como comedor y sala, y no se ubica en el dibujo el fregadero de la cocina. Se incluye un baño con ducha y lavamanos al interior de la casa y un *hall*-acera de 1 m de ancho por 2,70 m de longitud en la parte frontal de la vivienda, que imitaría el “portal” que comúnmente es el espacio de llegada en las zonas rurales. Como se

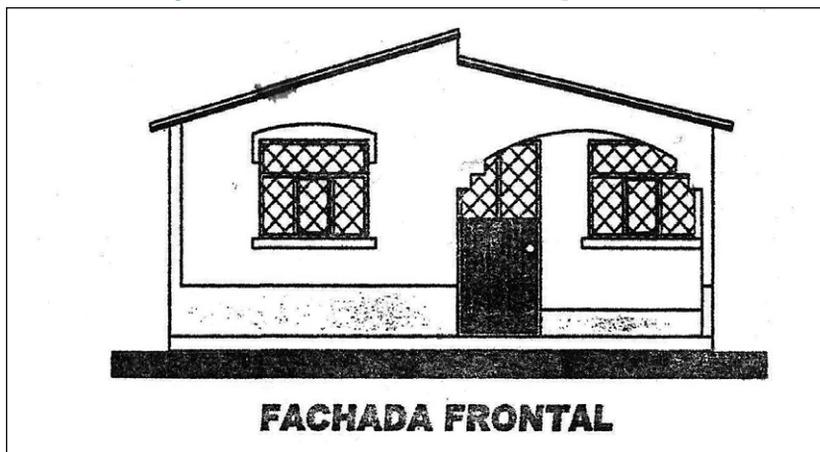
puede apreciar en la figura 6.2, el área del portal cubierto, de reducidas dimensiones, se proyecta como un arco en la fachada que enmarca el acceso a la vivienda.

Figura 6.1. Planta arquitectónica de la vivienda-tipo en Quero



Fuente: Archivo MIDUVI Provincial de Tungurahua.

Figura 6.2. Fachada frontal de la vivienda-tipo en Quero



Fuente: Archivo MIDUVI Provincial de Tungurahua.

## Huaytará, materiales de inspiración vernácula

Como se vio anteriormente, en Perú las intervenciones de Misión Andina en las décadas de 1950 y 1960 no tuvieron injerencia en construcción de viviendas en territorios rurales de la Sierra. Fueron más bien las universidades y centros de investigación los actores que apuntalaron lo que he llamado *acumulación de conocimiento experto* con respecto a modos de construir propios de zonas serranas. Así, la necesidad de vivienda, exacerbada tras el sismo de Ica en 2007, permitió a estos actores o a otras organizaciones de la sociedad civil ejercer protagonismo en la reconstrucción, promoviendo técnicas que se habían estudiado y analizado por varios años. Eventos como el terremoto de Huaraz en 1970 incentivaron a profesores de ingeniería de la Pontificia Universidad Católica del Perú a investigar la estabilidad de las construcciones con tierra en áreas sísmicas (Blondet et al. 2005). Este enfoque fue una respuesta al evidente carácter relegado de muchos territorios rurales de la Sierra, que no facilitaba la implementación de otros materiales que no fueran locales.

Como plantea Healey (2009), un terremoto rompe la creencia de que el adobe resiste a todo. Si no es posible recurrir a la “certeza del concreto”

como material para reconstrucción en localidades donde un 90 % de las viviendas se construye con adobe, entonces lo conveniente es mejorar las cualidades constructivas de la tierra como material disponible. En Perú, las experiencias con movimientos telúricos mostraron técnicamente que no existía garantía de solidez en las viviendas construidas con adobe, porque este material no trabaja bien a tracción. Para desarrollar diseños expertos, entonces, se pone énfasis en reforzar los cimientos, las trabas de los bloques de adobe, las esquinas, y en realizar un anclaje de las culatas y techos al resto del edificio. Así, desde la década de los setenta se han desarrollado estudios para mejorar las capacidades de resistencia de viviendas construidas con tierra en Perú, a tal punto que captan la atención de organismos locales y extranjeros, que incluso apoyan estas investigaciones (Blondet et al. 2005).

Al objetivo de mejorar la resistencia de los materiales se sumó el enfoque salubrista que se le pretendió dar a la construcción en zonas rurales serranas. En 1968 se creó el Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente (CEPIS), como parte de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y con el apoyo del Estado peruano. Este Centro fue suscitado por la preocupación “por la intensa urbanización que empeora las condiciones elementales que debe satisfacer el saneamiento básico”.<sup>4</sup> En el año 2000 se formó la Red Peruana de Vivienda, Ambiente y Salud, con sede en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Ricardo Palma (Santa María 2008), para tomar acción sobre las condiciones de las viviendas a nivel nacional. En 2004, el gobierno de Alejandro Toledo propuso el Programa de Familias y Viviendas Saludables con el auspicio de la OPS. El triple concepto de familia-vivienda-salud significó adoptar una visión integral del bienestar en las poblaciones en situación de pobreza y vulnerabilidad (Ministerio de Salud 2005), que alcanzó a las entidades ejecutoras de viviendas en zonas rurales serranas.

En 2006, un año antes del sismo de Ica, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, las ONG y organismos de cooperación internacional realizaron un encuentro para plantear un modelo de gestión viable del Programa de Vivienda Rural Segura y Saludable (PREDES

---

4 CEPIS. s.f. "Sobre el CEPIS". <http://cepis.org.pe>

2008). La cooperación entre el Estado y organizaciones no gubernamentales es un patrón que se ha repetido por varias décadas. Según el criterio de un técnico de CARE, en entrevista con la autora en Lima, el 20 de octubre de 2014, “la cooperación internacional siempre hace alianzas con el Estado y juntos generan proyectos piloto”.

En reconocimiento de sus limitaciones, las entidades públicas, desde inicios del siglo XXI, han buscado alianzas con organizaciones no estatales para programas de vivienda rural. Históricamente, las políticas de vivienda en Perú han alcanzado cobertura solamente en contextos urbanos, con excepción de la iniciativa del PRATVIR en la década de los ochenta. Esta tuvo un carácter puntual y disperso en la Sierra peruana y no prosperó en cobertura. El BANMAT, instituido en 1980 y liquidado en 2012, presentó alternativas interesantes de construcción, pero no logró llegar a los territorios rurales de la Sierra por las dificultades prácticas de proveer materiales complementarios para construcciones que usan tierra cruda como material principal. En la fase de reconstrucción tras el sismo de Ica en 2007 este problema fue una de las causas del retraso logístico del BANMAT en la entrega del Bono 6000, pese a que recibió el apoyo técnico del GVSS.

Con la idea de viviendas seguras y saludables, las organizaciones de la sociedad civil aunaron sus esfuerzos y conocimientos para formar el GVSS, que llevó adelante la reconstrucción en las zonas de Ica. Se construyeron 2221 casas,<sup>5</sup> diseñadas por técnicos de la Universidad Católica de Perú. Aunque el reporte de CARE (2009) no desagrega la información, se estima que fueron rehabilitadas aproximadamente ochenta viviendas en el distrito de Huaytará, de un total de 319 en varias zonas afectadas, a septiembre de 2009.

El diseño final de las viviendas utilizado para la reconstrucción respondió a los conocimientos e intereses de la organización que elaboró una oferta capaz de interesar a los beneficiarios. Se trataba de una propuesta de arquitectura formal con inspiración vernácula, es decir, que ofreciera cualidades estéticas más atractivas que las de las viviendas locales construidas

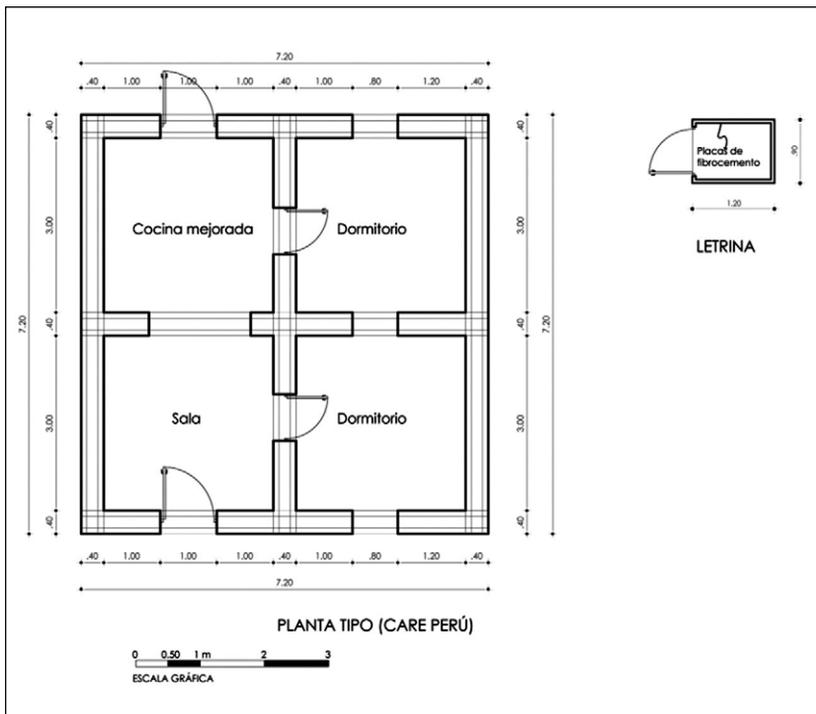
---

5 Otras 1652 viviendas estaban en proceso de construcción hasta la publicación del informe de CARE (2009).

con adobe, pero que considerase también una contribución alternativa de aporte o pago de los beneficiarios que no fuera en términos monetarios. Además, el diseño debía ofrecer condiciones de seguridad y salud, y según el programa planteado por el Ministerio de Salud peruano, por vivienda saludable se entendía

aquel espacio físico que propicia condiciones satisfactorias para la persona y la familia, que favorece la salud de todos sus miembros, tiene adecuados servicios básicos, es seguro (ubicación, infraestructura, etc.), tiene espacios suficientes para una convivencia sana, tiene espacios separados de cocina y dormitorios, tiene ventilación adecuada (Ministerio de Salud 2005, 30).

Figura 6.3. Planta arquitectónica de la vivienda tipo en Huaytará

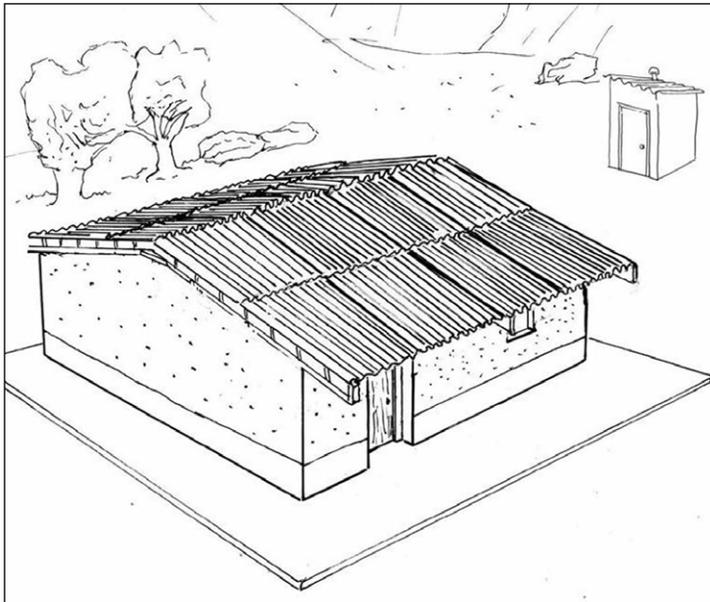


Fuente: adaptado de Vargas Neumann, Torrealva y Blondet (2007).

La metodología de construcción de viviendas de CARE se basó en autoconstrucción asistida. Según las entrevistas y observaciones, a partir del sismo transcurrió un promedio de ocho meses a un año hasta que se iniciara el proceso de postulación para acceder a la construcción a cargo de la organización.

Se observa en la figura 6.3 que la planta de la vivienda segura y saludable está diseñada con una división en cuatro espacios, dos para dormitorio y dos para cocina “mejorada” y sala. En cuanto al volumen de la vivienda, como se aprecia en la perspectiva de la figura 6.4, las paredes de adobe tienen acabado de superficie lisa, conocida como “tarrajeado”, que permite aplicar pintura. Las fotografías tomadas en el sitio muestran que las casas de la reconstrucción en Huaytará se pintaron de color amarillo, marcando un fuerte contraste con el color de tierra de las viviendas autoconstruidas en la zona.

Figura 6.4. Perspectiva de la “vivienda terminada tipo Sierra” en Huaytará



Fuente: Vargas Neumann, Torrevalva y Blondet (2007).

## El proceso de postulación

El 12 de noviembre de 2014, en conversación con doña Sonia, una habitante de la zona de Sabañag, en Quero, un área con permanente amenaza de emanaciones de ceniza del volcán Tungurahua, ella comentó, “yo tuve suerte de que me den el bono; esperé a que se haga el grupo y al fin me ha tocado a mí...”. La entrevistada definió como una cuestión de suerte el proceso de asignación de viviendas por parte del Estado ecuatoriano, mientras que otros vecinos suyos dijeron que no sabían “cuándo iba a salir el bono” porque, en su opinión, el proceso de postulación estaba rodeado de incógnitas e incertidumbres.

La actividad eruptiva del Tungurahua y el evento crítico de emanación de ceniza de agosto de 2006 pusieron en primer plano a las poblaciones que habitaban las tierras altas del cantón Quero por los daños que sufrieron sus viviendas, pero con el tiempo, su situación y necesidades particulares se diluyeron al ingresar a un listado de aspirantes a viviendas nuevas en toda la provincia de Tungurahua. Los campesinos de esas zonas esperaban que llegaran las ayudas del gobierno para acceder a una vivienda nueva desde la política de vivienda vigente.

Antes de que se iniciara la construcción de viviendas nuevas, el COE provincial estableció la entrega de bonos para reposiciones de cubiertas en todo el cantón Quero. Esta decisión la implementó el gobierno nacional por intermedio del MIDUVI y entregó casi 1800 bonos (en materiales). Esta entrega se hizo a todas las localidades independientemente de la intensidad de la afectación a las viviendas o las condiciones de la estructura o de las paredes para soportar el cambio de cubiertas. Comentó este tema un técnico del MIDUVI, en entrevista con la autora en Ambato, el 27 de agosto de 2014. “Esta idea de atención prioritaria salió como resolución del COE, entonces ahí se activó el MIDUVI, por pedido del COE provincial; nosotros [técnicos del MIDUVI] teníamos que levantar la información, necesitaban [el COE] saber cuántas [cantidad de placas para reposición de cubiertas], entonces se hizo un recorrido, *sin medir el área de cada casa*, para que el MIDUVI sepa cuantas planchas comprar”.

La entrega generalizada en Quero de esos materiales, en fibrocemento, correspondió también a una solución más económica para el Estado y para que la gente permaneciera en la zona y no emigrara, según precisó una exfuncionaria de la SNGR, entrevistada por la autora en Ambato, el 1 de agosto de 2014. “Con la erupción había caído cascajo, entonces los directivos *hicieron decretar* urgente cambio de techos, porque la gente vivía ahí y no querían que migren. Porque ¡imagínese qué hubiera sido si en lugar de darles reposición hubiera tocado construir casas nuevas o reasentamientos a todita la gente!” (la cursiva es añadida).

Los propietarios de unas pocas viviendas con afectaciones mayores fueron reportados como potenciales beneficiarios de viviendas nuevas y para ello debían entrar en el proceso regular de postulación al bono para vivienda rural y urbano-marginal del SIV. En las observaciones de campo en Quero constaté que la totalidad de las viviendas visitadas que se construyeron aproximadamente ocho meses después del evento del volcán, es decir en abril de 2007, no tenían relación alguna con los listados iniciales de damnificados elaborados por el MIDUVI. Todos los propietarios de las viviendas observadas las consiguieron mediante postulación grupal con las comunidades, siguiendo los procedimientos usuales de aplicación al subsidio del SIV. Muchos de ellos manifestaron incertidumbre sobre el proceso de aplicación y dijeron que su participación fue una apuesta a la suerte, a ver si les “salía el bono”.

La oferta de viviendas de 2007 se difundió de modo informal, se pasaban la voz entre los pobladores de que “están haciendo reuniones para las casas”. La señora Sonia, ocupante de una de las viviendas cuya familia resultó favorecida, lo recordó en entrevista con la autora en Quero, el 12 de noviembre de 2014, “había oferta de casas del gobierno, muchos no querían, pero yo le dije a mi hija que se inscriba en el grupo. Pusimos directiva y mandamos al MIDUVI, pidieron muchos papeles, que si uno estaba en el quintil 1 o quintil 2, y entonces mi hija salió favorecida”.

La parte más difícil del proceso, según recuerdan los campesinos, fue la postulación, debido a la incertidumbre de saber si sus solicitudes iban a ser aceptadas por la entidad del Estado. No en todas las familias hay gente joven que entienda de procesos administrativos y por lo general los adultos

mayores consideran muy engorroso el trámite. Una de las propietarias explicó que “varias personas no calificaron aunque no tienen casa, no sé por qué... no se entiende bien a las instituciones” (Silvia, en entrevista con la autora en Quero, el 12 de noviembre de 2014).

El ejecutor o constructor privado debe promocionar la postulación conjunta y formar grupos de al menos 25 personas para que la construcción de viviendas sea rentable. Irma, ingeniera subcontratada por el FEPP, en entrevista con la autora en Quero, el 7 de febrero de 2014, comentó que cada vez el proceso de selección de beneficiarios toma más tiempo y más familias no califican. “Lo que sé es que se reúne un grupo de gente y presenta sus carpetas, sus papeles, en el MIDUVI, y ahí evalúan si esa persona amerita tener una vivienda y entonces le entregan el bono; ven si realmente necesitan, porque ha habido casos en que las viviendas están relegadas para animales; ahora hacen un estudio más exhaustivo. Tengo entendido que en algunos grupos aplican 45 personas y finalmente se construyen como 24 casas”.

La misma profesional explica que generalmente el constructor particular tiene contactos con funcionarios del mismo MIDUVI, que le comunican informalmente la disponibilidad de asignaciones de recursos para el cantón Quero; así, a través del municipio del cantón o de las juntas parroquiales se comentaba, cada cierto tiempo, que “el MIDUVI estaba dando casas”.

El diseño de la vivienda estuvo orientado a construcción en serie, preestablecido, y no se aceptó ninguna sugerencia por parte de los futuros dueños. Según los funcionarios del MIDUVI, los requisitos para vivienda rural y urbano-marginal establecen que se formen grupos de 25 personas para “decidir el diseño más adecuado con la comunidad”. Pero el señor Hermógenes manifiesta que los grupos no tienen injerencia en el diseño, solo funcionan en la etapa de postulación, “para *sacar* las casas hicieron un grupo con otra comunidad porque faltaban nombres, pero cuando construimos cada uno hacía lo suyo y se entendían con el maestro en cada casa” (en entrevista con la autora en Quero, el 12 de noviembre de 2014).

El requerimiento de formar los llamados comités de vivienda se planteó con el afán de incentivar a los constructores a contratar obras en zonas

rurales, que solo son lucrativas cuando se edifican en mayor número. De otro lado, una trabajadora social del MIDUVI explicó, en entrevista con la autora en Ambato, el 27 de agosto de 2014, que los requisitos para postular al subsidio para vivienda cambian constantemente y que los funcionarios tienen que ingeniárselas para “descartar” aplicaciones que les parecen sospechosas. “A partir de 2007 se implementa [para calificar al bono de vivienda] con quintiles, luego en 2008 era 1, 2 y 3, cada vez modifican, incluso el reglamento dice que si una persona está ubicada en los quintiles 1, 2, 3 se omitan requisitos. Pero aquí no, nosotros les pedimos [los requisitos] porque la gente miente”.

Este testimonio muestra que los miembros de la institución están conscientes del oportunismo que genera una política de subsidio del Estado, al encontrar postulantes que no son personas con necesidad urgente de vivienda.

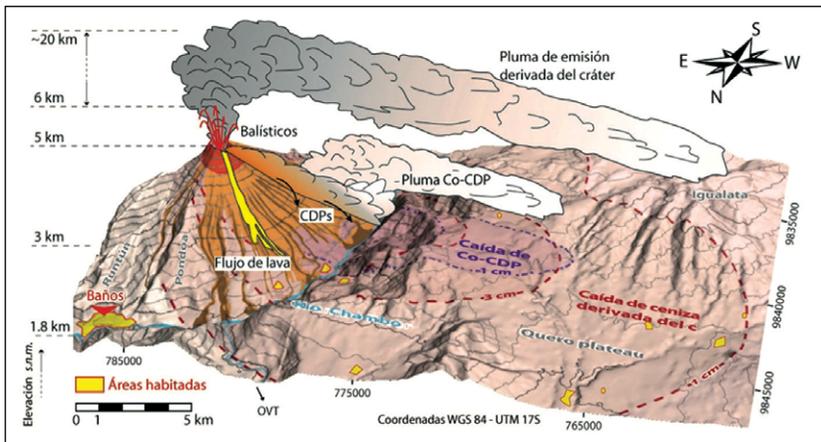
De otro lado, se pudo notar que la aplicación de una política de vivienda para condiciones de crisis deja a un lado las particularidades territoriales. Las comunidades rurales de Quero se ubican en Tungurahua, una provincia caracterizada por el dinamismo del intercambio de productos, manufacturas y por emprendimientos familiares. Después del episodio crítico de emanación de ceniza del volcán, las prioridades de los afectados fueron solventar las pérdidas de sus sembríos con más trabajo, mientras que las viviendas por reparar no se consideraron tan importantes. Además, la conformación de los comités de postulantes demandaba tiempo, de modo que, para los pobladores, organizarse representaba un costo, mucho más que un beneficio. Este fue el testimonio de Carlos, presidente de la junta de agua de Quero, en entrevista con la autora en Quero, el 20 de junio de 2014.

**Carlos.** “En ese entonces [2006] fueron calificadas las personas de bajos recursos económicos, y con esta situación de la ceniza no había disponibilidad de la gente, no había tiempo para estar organizados, adquiriendo más vivienda. Había el comentario de que los que tenían una base económica más o menos, sea en predio o vivienda, ya no tenían acceso, entonces la gente como que se desmotivó, no querían más seguir organizando porque

decían que igual se pierde tiempo, y que igual hay que poner contraparte; y, como le comento, cuando es la caída de ceniza, la gente se vuelve inestable, más bien busca fuentes de trabajo para poder sobrevivir”.

Adicionalmente, puede notarse el sesgo clientelar de la política en la asignación generalizada de las viviendas que se dio tras la situación de crisis al no seguir ningún procedimiento particular ni acompañamiento cercano. El Estado emprendió una cobertura ampliada para satisfacer los pedidos de varias municipalidades dentro de la provincia. De este modo se “generalizó la ayuda”, aun cuando existían grandes diferencias en los niveles de afectación de unas localidades, comparadas con otras dentro de la misma provincia. En la figura 6.5, referente a la emanación de ceniza, el área marcada con líneas entrecortadas, identificada como *Quero plateau*, muestra la zona afectada por fuertes depósitos de ese material; en esta zona, la nube de ceniza fue más densa, con mayor concentración de materiales y mayor incidencia de los depósitos sobre los techos de las casas. Los informes del IGEPN reportaron depósitos de este material de hasta 10 cm de espesor en las laderas frontales al volcán Tungurahua, en dirección oeste.

Figura 6.5. Alcance de la nube de ceniza por actividad del volcán Tungurahua, agosto de 2006



Fuente: IGEPN (2006).

Conforme avanzó la nube de ceniza, su altura aumentó de 42 000 pies o 12 km, hasta 55 000 pies o 15,2 km y disminuyó la concentración de materiales, por lo que los depósitos de ceniza sobre las viviendas más alejadas del área de incidencia fueron menores (IGEPN 2006). Sin embargo, a pesar de que técnicamente se determinó que los otros cantones no sufrieron la misma afectación que las comunidades rurales del cantón Quero, también recibieron los bonos para reconstrucción por emergencia.

Resumiendo, un año después del episodio crítico, toda la provincia de Tungurahua recibió 1445 bonos para viviendas nuevas mediante el SIV, de las cuales 203, es decir solo el 14 %, fueron ejecutadas en Quero. En los años que siguieron, según fuentes del MIDUVI, el apoyo en bonos de vivienda inclusive disminuyó para el cantón Quero. Según la tabla 6.1, la cantidad de bonos asignados decreció en los años siguientes; solo en 2010 se nota un incremento, que se debe probablemente a una mayor cantidad de recursos para el SIV por la firma de un nuevo crédito con el BID. Para los campesinos de Huaytará, en contraste con Quero, era poco probable que una intervención para viviendas con auspicio del Estado llegara a la zona; no imaginaban el modo en que una propuesta de esta procedencia pudiera materializarse para sus necesidades del momento. Manifestaron, más bien, que las ayudas del gobierno llegaban por otros programas, como

Tabla 6.1. Asignación anual de bonos para vivienda rural

Año	Provincia	Quero	Porcentaje del total por provincia
2007	1445	203	14 %
2008	2864	312	11 %
2009	1433	123	9 %
2010	1078	296	27 %
2011	449	59	13 %
2012	565	51	9 %
2013	395	92	23 %*
2014	259	0	

\* Fondos del Proyecto INTI de desarrollo integral

Fuente: base de datos MIDUVI Provincial de Tungurahua.

la subvención familiar JUNTOS (Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres) o los subsidios para cilindros de gas de uso doméstico. Lo que sí resaltaron todos fue la oferta de reparación de viviendas de la organización CARE a raíz del sismo de Ica de 2007. Dicha oferta fue, en palabras de Rubén, un dirigente comunitario, un evento inédito, “ojalá hubiera otro sismo para que lleguen las ayudas a Huaytará... Las casas de CARE demoraron un poco, pero qué bueno que llegaron, porque así se abrieron más proyectos para la gente” (entrevista con la autora en Huaytará, el 19 de octubre de 2014).

Tras el sismo de Ica, la oferta de viviendas en Huaytará fue una novedad que atrajo a personas que no necesariamente fueron afectadas por el evento extremo. La onda expansiva del sismo dejó muchas edificaciones cuarteadas, pero en realidad muy pocas totalmente derrumbadas y, en general, la incidencia no fue devastadora ni allí ni en las viviendas de las zonas rurales de tierras altas. Si bien es cierto que sufrieron daños o desmoronamientos, la necesidad misma de rehabilitar las casas fue sobredimensionada en los diagnósticos.

En los hechos aparecieron casos en que las casas destruidas eran menos de las señaladas en los informes después del sismo; otros en los que las familias no estaban tan interesadas, sea porque no era su prioridad, sea por dificultades de mano de obra, etc. (GTZ y Unión Europea 2010, 38).

En efecto, de un total de 20 observaciones, solo una familia, fue damnificada crítica por los efectos del sismo; así lo manifestó Lisbeth, una ocupante de las viviendas, en entrevista con la autora en Huaytará, el 20 de octubre de 2014. “Antes del sismo, aquí mismo, vivíamos en los cuartos que se rajaron, por eso nos dieron una carpa, que pusimos en la huerta. Éramos siete personas, divididos entre el un cuarto que estaba menos dañado y la carpa, y estuvimos así como seis meses”.

Según una funcionaria del gobierno regional de Huancavelica, en entrevista con la autora en Huaytará, el 21 de octubre de 2014, la crisis de vivienda no fue tan grave porque la destrucción de obras físicas no fue evidente. La población recibió gran cantidad de donativos de organismos

públicos y privados, pero ninguna oferta del Estado para reconstruir casas afectadas. “El sismo [de Ica de 2007] nos ha afectado, pero las casas no han colapsado, se han agrietado, sí, pero no ha sido una gran destrucción... Sí hubo un listado hecho por Defensa Civil de las casas rajadas y les ofrecieron un bono para las viviendas afectadas, pero hubo problemas, y en la lista aparecían los inquilinos y no los dueños. No llegó ayuda desde el gobierno central ni regional”.

Sin embargo, la afirmación de que el Estado no tomó medidas frente a la crisis no concuerda con lo ocurrido. El gobierno central peruano tomó medidas urgentes ante la necesidad de viviendas con la emisión del Bono 6000,<sup>6</sup> pero, como se comentó anteriormente, ninguno de los bonos fue adjudicado en poblaciones serranas ni en comunidades de tierras altas. Debido a los retrasos y obstáculos en el proceso de adjudicación de bonos en estas zonas, el gobierno cedió el protagonismo a organizaciones de la sociedad civil, que, para entonces, ya se habían agrupado al día siguiente del sismo, en el GVSS (CARE 2009).

Para las zonas serranas, la reconstrucción estuvo a cargo del GVSS y, en particular para Huaytará, de la organización no gubernamental CARE, que se encargó, por consenso entre varias ONG, de la reconstrucción de viviendas. La distribución de las organizaciones miembros del GVSS, para promocionar viviendas en los territorios afectados por el sismo de Ica, se realizó de acuerdo con la experiencia previa y conocimiento particular de zonas de Costa o zonas de Sierra.

La organización oferente, CARE, gestionó sus propios recursos con sus asociados globales para la reconstrucción de viviendas en Huaytará. Sus técnicos organizaron directamente la demanda en las localidades de Huaytará, estableciendo contactos previos con los dirigentes de los anejos [divisiones administrativas territoriales menores como en el caso de Quito Arma] y las autoridades de las municipalidades. Cabe señalar que esta organización no tenía experiencia previa de intervenciones en el distrito

---

<sup>6</sup> El Bono 6000 fue creado en agosto de 2007. En febrero de 2008 se firmó el Decreto No. 010-2008-PCM para la colaboración directa de ONG con damnificados; y en octubre de 2008, el convenio Recosur de delegación de reconstrucción a GIZ. Los trabajos de ONG financiadas por Recosur iniciaron en abril de 2009. La suspensión del Bono 6000 se dio en mayo de 2009 y el fin de Recosur, en 2010.

de Huaytará, pero sí en otros distritos del departamento de Huancavelica. Para la gran mayoría de los interesados en acceder a viviendas nuevas, esta oferta fue tomada como una oportunidad, aunque mediada también por la disponibilidad de recursos de cada familia.

Todos los entrevistados en Huaytará confirmaron que sus casas no habían colapsado completamente, sino que sufrieron rajaduras, y el 30 % de ellos vivía en el mismo lugar donde luego construyeron sus viviendas nuevas. Así relataron su experiencia Elizabeth y Luis, dos propietarios de las viviendas ofertadas, en entrevistas con la autora en Huaytará, el 17 de octubre de 2014.

**Elizabeth.** “CARE vino a ofrecernos las casas, nosotros vivíamos en la casa de mi tío y como se cuarteó la pared, nos dijeron que podíamos calificar para tener casa si poníamos la mano de obra, y que ellos nos iban a dar los materiales. Yo hice la casa con mi hermana, porque el terreno nos dio mi papá para hacer la casa”.

**Luis.** “Cuando pasó el sismo, yo vivía en casa arrendada. Yo quería hacer mi casa desde antes, y me compré un terreno, no sabía que iba a venir CARE, había comprado palos de eucalipto, calaminas. Cuando supe lo de las casas participé en las reuniones y dejé de comprar algunas cosas”.

En las localidades más alejadas, como en Quito Arma, los dirigentes de los anejos vieron la oferta de CARE como una oportunidad para que familias que vivían distantes del casco central del distrito pudieran acercarse al centro. Así lo relató el presidente de la institución en entrevista con la autora en Huaytará, el 20 de octubre de 2014.

**Dirigente de Quito Arma.** “Se trataba de familias que vivían en los anejos y traían a sus hijitos aquí al colegio y tenían cuartos alquilados. Entonces sugerí que, para que estas personas pudieran hacer sus casas más cerca, había lotes que se podía disponer [que estaban] lotizados y listos para vender y no se vendían ya en mucho tiempo. A quien no tenía ni un metro de terreno se le donó medio lote. En acuerdo con la población, [fueron] seis

personas; al final quedaron dos con medio lote (40 m<sup>2</sup>), los otros cuatro compraron la otra mitad con un trabajo en el Municipio y completaron el lote de 80 m<sup>2</sup>".

El proceso de postulación para la construcción de viviendas nuevas ejecutadas por CARE tardó en realizarse en Huaytará, hasta que el gobierno central emitiera el decreto que facultaba a organizaciones oferentes para interactuar directamente con las comunidades afectadas, luego de las limitaciones que presentó la adjudicación del Bono 6000 en zonas serranas. Así, se conformaron grupos de familias interesadas en las viviendas, que ya habían participado antes en otros proyectos con CARE. También se logró el apoyo de gobiernos locales con donaciones de material pétreo.

La ejecución de las obras se organizó por sectores afectados, siempre y cuando estuviesen ubicados fuera del casco urbano. El primer grupo comenzó a construir sus viviendas aproximadamente en abril de 2009, y –como se puede apreciar en la fotografía– la “construcción de la vivienda sismorresistente” consta como la primera actividad dentro de un plan

PLAN FAMILIAR-2009		CARE-PERU	
FAMILIA: BRAVO HUAMAN		COMUNIDAD: CHUQUIMARAN	
ACTIVIDADES	RESPONSABLE	CRONOGRAMA 2009	CRONOGRAMA 2010
CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA SISMO RESISTENTE	ALBERTA-VENANCIO	XXXX	
ORGANIZACIÓN DE LA FAMILIA	ALBERTA-VENANCIO	X	
IDENTIFICACIÓN DE LOS ESPACIOS DE LA VIVIENDA	ALBERTA	X	
ORDENAMIENTO Y LIMPIEZA DE LA VIVIENDA	ALBERTA	XXXXXXXXXX	
CONSTRUCCIÓN DE COCINA MEJORADA	VENANCIO	X	
CONSTRUCCIÓN DE ALACENA	ALBERTA	X	
IMPLEMENTAR BIOHUERTO		X	
ACUDIR AL CENTRO DE SALUD	Todo la fami lia	X	X
LIMPIEZA Y MEJORAMIENTO GALPÓN CUYES	ALBERTA	XXXXXXXXXX	
LIMPIEZA DE PASADISOS Y PATIO	ALBERTA	XXXXXXXXXX	
COLOCAR TACHOS DE BASURA EN LUGARES ADECUADOS	VENANCIO	X	
IMPLEMENTAR UN JARDÍN DE FLORES	ALBERTA	X	

Huaytará: cronograma de actividades familiares.

familiar al que le siguen otras actividades complementarias como el orden y limpieza, crianza de animales y plantas, y construcción de una cocina mejorada.

Las actividades enlistadas en la fotografía muestran que la vivienda formaba parte de un proyecto más amplio que CARE había planificado, en el cual la vivienda constituye el punto de partida. De acuerdo con la planificación, las familias debían cumplir con otras actividades adicionales, que les permitieron a la organización continuar trabajando en la zona después de la reconstrucción.

## Propiedad privada y propiedad comunal de la tierra

Cuando entrevisté a los propietarios sobre el tipo de activos que fueron relevantes para su calificación exitosa de acceso a una vivienda, el apoyo más importante fue la disponibilidad de tierra, generalmente obtenida por herencia de padres a hijos. Como se observa en la tabla 6.2, el 85 % de los propietarios en Quero reportaron que la tierra adquirida para construir sus viviendas fue obtenida por fragmentación de la propiedad de sus progenitores. Este porcentaje es mucho mayor comparado con el de las observaciones en Huaytará, donde solo el 65 % de los entrevistados manifestaron que sus casas se edificaron sobre terrenos heredados de sus padres. Es interesante señalar que solo en Huaytará aparece como *asset*<sup>7</sup> o activo la tierra comunal, que resultó relevante para un 25 % de beneficiarios, situación que no se observó en Quero. En ambos casos, sin embargo, los porcentajes más bajos en el tipo de adquisición del terreno corresponden a compra, con un 15 % en Quero y un 10 % en Huaytará.

---

7 Se usa el término “activos” como traducción cercana al término en inglés *assets* que forma parte del Enfoque de los Modos de Vida Sostenibles (*Sustainable Livelihoods Approach*). Este enfoque, muy popular en la década de los 90 en los proyectos de reducción de pobreza de organismos multilaterales y ONG, se refiere a las capacidades, activos y actividades como recursos sociales y materiales que poseen los pobres para sostener sus modos de vida (Scoones 2009). Se incluye, en el *Sustainable Livelihoods Framework*, el pentágono de los activos [*assets pentagon*] que clasifica los tipos de activos a los que tienen acceso los postulantes de los proyectos: capital humano, social, natural, físico y financiero.

Tabla 6.2. Tipo de adquisición del terreno de las casas edificadas en Quero y Huaytará

Origen del terreno donde se construyó la vivienda	En Quero	En Huaytará
Adquisición por herencia	85 %	65 %
Adquisición como propiedad comunal	No reportada	25 %
Adquisición por compra	15 %	10 %

Con base en una estructura, mayoritariamente privada en zonas rurales, funciona la política de subsidio a la demanda de vivienda rural en Ecuador; al inicio, se planteó como uno de los requisitos el título de propiedad de la tierra para que las familias pudieran postular al bono del Sistema de Incentivos de la Vivienda (SIV). En 1998 se estableció este requerimiento en las Normas de los incentivos habitacionales para vivienda rural y urbano-marginal. Luego de una revisión en el año 2000, se ajustó los montos del bono de acuerdo con la nueva economía dolarizada y se ratificó que “el postulante debe tener terreno propio”.<sup>8</sup> En 2003, mediante decreto,<sup>9</sup> se buscó fortalecer la seguridad jurídica del país y en el Texto Unificado del MIDUVI se reafirmó ese requisito para obtener el incentivo de vivienda rural o urbano-marginal.

Paradójicamente, pese a que la tenencia de la tierra en la Sierra ecuatoriana es predominantemente individual y el título de propiedad es obligatorio para acceder al subsidio de vivienda, la mayor parte de propietarios no cuenta con la titulación o registro formalmente legalizado ante la autoridad. Según el MIDUVI, el 60 % de quienes postulan, a nivel nacional, tiene problemas de legalización de su propiedad. De los datos levantados en el cantón Quero se pudo constatar que el título de propiedad individual no es un *asset* o activo del que disponga la mayor parte de la población. Edgar logró una calificación exitosa para el subsidio y lo comentó en entrevista con la autora en Quero, el 12 de noviembre de 2014. “Mi hermana no ha podido aplicar porque no tiene los papeles del terreno [escrituras legalizadas], aunque tiene *guaguas* pequeños; a nosotros, en cambio, nos dieron el bono porque mi suegro nos dio un pedacito de su tierra con la escritura”.

8 Decreto Ejecutivo 550 publicado en el Registro Oficial No. 115 del 6 de julio de 2000.

9 Decreto Ejecutivo 3411 publicado en el Registro Oficial No. 1 del 16 de enero de 2003.

El requisito de la tenencia formal de la tierra, en el caso de Quero, limita el acceso al bono a las familias con menos recursos que viven dentro de las mismas comunidades; como efecto secundario, se incentiva la proliferación de los minifundios. Estos disminuyen la capacidad agrícola productiva de las familias y es común que, con el objetivo de postular al subsidio para obtener la vivienda, se subdividan las parcelas y terrenos en estas unidades minúsculas. En la fotografía se observa que, en una ladera cultivada con cebolla, se despeja un área menor a 100 m<sup>2</sup> donde se implanta una vivienda sin criterio claro de acceso ni de asoleamiento. Este espacio fue cedido en propiedad por la dueña a su hija para que pudiese postular al bono para vivienda nueva.

También se observó en la tabla 6.2 que, en el caso de Quero, el requisito de titulación formal de la tierra incentivó el oportunismo, puesto que algunos aspirantes buscaron una acumulación de bienes mucho más que la solución de la necesidad básica de vivienda. En una de las comunidades, una persona de la tercera edad cedió parte de su terreno a su hija y a su nieta, en parcelas de 200 m<sup>2</sup>, para que cumplieran con el requisito de acceso al bono. Una vez que las viviendas fueron construidas, pasaron a situación



*Quero: parcela con siembra de cebolla blanca.*

Al fondo, la vivienda construida en un área cedida por la dueña del terreno a su hija. La propietaria posa frente a la casa.



Quero: fragmentación de la propiedad para acceso al bono de vivienda.

Izquierda: propietaria original del terreno.

Derecha: vivienda de la nieta de la propietaria, en estado de abandono.

de abandono; en el primer caso, la vivienda es utilizada eventualmente como “casa de fin de semana”, y en el segundo, la casa está abandonada. Mientras tanto, la señora María, dueña original del terreno, que vive permanentemente en el lugar, recibió únicamente el bono para reposición de cubierta y, dado lo complejo del proceso, no pudo postular para una vivienda nueva. Así lo explicó en entrevista con la autora en Quero, el 13 de noviembre de 2014, “no me han dado, por ver mi inutilidad, solo ellas [la nieta y la hija] en buena hora cogieron el bono, como yo no sé nada –ni letra, vivir por vivir, comer por comer– porque uno como analfabeto no se sabe nada”.

En contraste con lo que sucede en Quero, las posibilidades de acceso a una vivienda se ampliaron para los campesinos sin tierra en Huaytará, porque las condiciones de propiedad en esta región serrana de Perú son más variadas. Allí, la existencia paralela de patrones de tenencia de tierra individuales y de áreas comunales encaminó a la organización oferente, CARE, a considerar ambas posibilidades, para que las personas interesadas pudiesen postular a la construcción de las viviendas a raíz de la situación crítica por el sismo de Ica de 2007. CARE evaluó la disponibilidad de propiedad comunal de la tierra y, considerando los problemas de titulación formal, aceptó como documento habilitante el aval de la directiva de la comunidad para que miembros de esta pudieran construir en tierras comunales. De este modo, en el caso de Huaytará la propiedad comunal de la tierra se constituyó en un activo o *asset* que facultó a campesinos sin títulos individuales a acceder a una vivienda tras la situación de crisis.

Los dos patrones de tenencia de la tierra en el caso de Huaytará marcaron un gran contraste con Quero. Cuando ocurrió el sismo de Ica y CARE presentó su oferta de construcción de viviendas, un apoyo importante para los aspirantes fue la facilidad de contar con terrenos cedidos en parte por padres a sus hijos para hacer la casa. Bajo estas condiciones, las parejas jóvenes o las madres solteras pudieron construir una nueva vivienda. Pero en un 25 % de los casos analizados se recibió una cesión de terreno por parte de la comunidad en vista de la situación económica; así, esta modalidad permitió acceder a viviendas a algunas de las familias más pobres, como lo explicaron habitantes de Huaytará en entrevistas con la autora, el 16, 18, 19 y 21 de octubre de 2014.

**Bernardo.** “La mayoría de aquí no somos propietarios de los terrenos, sino comuneros. Yo tengo media hectárea de tierra, pero tenemos que pagar un porcentaje a la comunidad de Huaytará que funciona en el pueblo, somos total 336 comuneros”.

**Guillermo.** “Formamos un grupo de unas 12 familias, más o menos. Yo hice la casa y también hicieron casa mis hijas, hicimos solicitud a la comunidad y nos dieron lotes”.

**Sofía.** “Como nosotros trabajamos en terrenos de la comunidad, nos dan terrenitos para hacer casa. El terreno no está a mi nombre, es de la comunidad. Nos dan para vivir”.

**Quintina.** “La comunidad ha dado lotes en calidad de cesión para cinco personas que son comuneros, a cambio de un pequeño aporte”.

Cabe recalcar, sin embargo, que las entidades estatales peruanas, igual que en Ecuador, se preocuparon por la formalidad de las intervenciones y tuvieron como prioridad el saneamiento legal de la situación de las propiedades, antes que la atención a la necesidad de vivienda tras los eventos que desataron situaciones de crisis. Después del sismo de Ica, la municipalidad del distrito de Huaytará se preocupó por facilitar la reconstrucción donde

era más visible, el casco central del distrito. Buscó, entonces, antes que la reparación de las viviendas afectadas, la regularización de títulos de propiedad, como lo explica una funcionaria municipal en entrevista con la autora en Huaytará, el 21 de octubre de 2014. “Hicimos la gestión [desde la Municipalidad] para traer a COFOPRI (Organismo de Formalización de la Propiedad Informal) para que se puedan otorgar títulos de propiedad, y gracias a esa gestión se ha podido construir una mayoría de viviendas en material noble, que es ladrillo, en el distrito de Huaytará”.

En el Estado central se mantuvo esa prioridad; en 1996 se gestionó un préstamo con el BID para titulación y saneamiento de la propiedad agraria (Del Castillo 1997). La utilidad de la propiedad comunal en la Sierra peruana ha estado en constante cuestionamiento, en las leyes se han dado innumerables cambios desde la promulgación de las reformas agrarias. Por ejemplo, en la década de 1990 se aprobó una nueva ley que levantó la intangibilidad de las tierras agrícolas y así permitió la venta libre de terrenos (Acuña 2006). Desde entonces, las comunidades pueden aprobar por mayoría la parcelación de las tierras comunales, la venta a terceros e inclusive la entrega de títulos individuales a los comuneros. Sin embargo, según indicó un dirigente comunitario, en entrevista con la autora el 19 de octubre de 2014, los comuneros de Huaytará valoran la tierra en comunidad porque al mantener los títulos comunales no pagan impuestos, mientras que con títulos individuales cada comunero paga su impuesto predial o el “autoavalúo”. Un estudio señala que “aunque parezca contradictorio, así como la mayoría de comuneros desea obtener el título de propiedad individual de la tierra que administra, ellos también expresan, al mismo tiempo, su deseo de mantener a su comunidad” (Del Castillo 1997, 79). En Huaytará, una parte considerable de la tierra en las zonas rurales es de propiedad comunal.

Respecto a este patrón de tenencia en Perú, según el Centro Peruano de Estudios Sociales, (CEPES 2014), cuatro millones y medio de peruanos viven organizados en más de 6000 comunidades campesinas que controlan más de 23,5 millones de hectáreas, correspondientes a 18,74 % del territorio nacional. “Las tierras de las comunidades son: las originarias, las que compró, las que recibió de Reforma Agraria, las eriazas y los

pastos comunales [...] las comunidades tienen la propiedad de la tierra; los comuneros solo la posesión” (CEPES 2014, 21).

En el caso de Ecuador, la tierra en propiedad comunal es mucho menor comparada con Perú; de acuerdo con los últimos datos del Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador (SIPAE 2011), solo el 4,9 % del total de la tierra es de propiedad comunal. Según Martínez Valle (1998), en el campo ecuatoriano ha predominado un traspaso de la propiedad a través de la herencia en los territorios rurales, lo que hace que se perpetúe el minifundio en las comunidades indígenas y de campesinos pobres; de allí que las nuevas generaciones hereden parcelas cada vez más pequeñas. Esta tendencia tiene muy pocas posibilidades de revertirse, porque no existen programas del Estado ni de organizaciones privadas que faciliten la compra de tierras en beneficio de comunidades rurales (Martínez Valle 1998).

En Perú, el factor que abrió posibilidades de acceso a viviendas a campesinos pobres fue el carácter de la propiedad de la tierra. El enfoque reformista de la reforma agraria peruana y el impulso a la formación de empresas comunitarias rurales dio lugar a que en gran parte de la Sierra coexistiera la propiedad privada con importantes áreas de propiedad comunal. En la actualidad, las tierras comunales cumplen, en situaciones de crisis, una función social para los miembros de la comunidad, pues se han entregado porciones de tierra a familias de escasos recursos para la edificación de sus viviendas. En el caso de Ecuador, el enfoque modernizador-productivista de la reforma agraria incentivó la individualización de la propiedad en zonas rurales y el parcelamiento de las tierras comunales, que en la actualidad son escasas. Los patrones de tenencia de la tierra, predominantemente privados, sirven a los intereses de cada familia pero a la vez refuerzan el fraccionamiento en los territorios y proliferación del minifundio.

En resumen, la política de vivienda rural en Ecuador ha tenido una larga trayectoria de modificaciones en cuanto a los aportes requeridos de los beneficiarios, y paulatinamente se ha prescindido de su participación directa y de la comunidad. Tras varios años de experiencia de los ejecutores en cuanto a dificultades operativas con las mingas comunitarias, se optó por solicitar un aporte en dinero a los postulantes. Este aporte encaja en

la lógica de funcionamiento de políticas de cuasimercados, que presupone la ineficiencia del Estado como ejecutor. Dado que en Ecuador no se ha producido una suficiente *acumulación de conocimiento experto* sobre modos distintos de construir en zonas rurales serranas, el Estado ecuatoriano ha facilitado, mediante organizaciones de la sociedad civil, la participación de actores del mercado.

Los materiales considerados para la reconstrucción tras situaciones de crisis vienen de un proceso de negociación y transformación que se relaciona con la estructuración histórica del espacio nacional. Es decir que el uso de materiales no se debe a una norma o política de vivienda, ni se encuentra geodeterminado por las características del medio, tampoco se deriva de las preferencias de los campesinos, según su carácter tradicional o moderno. Los materiales para las viviendas se vinculan a los intereses y conocimientos del actor con más poder en la interacción existente a nivel local (Latour 1996; Long 2001).

Los elementos materiales de la vida social forman parte de una red en la que interactúan factores humanos y no humanos (Callon 1986; Latour 1996), por lo tanto, las condiciones materiales merecen atención para explicar los procesos sociales:

En la búsqueda de la descripción y el entendimiento sustanciosos de una situación, los científicos sociales no deben poner su atención solamente en las palabras, sino también en el ensamble de los objetos materiales y su historia relacional compartida con otros actores (Gabriel y Jacobs 2008, 529; traducción de la autora).

El tipo de material tiene una trayectoria implícita, ya que se convierte en una suerte de bandera que representa los intereses y las ideas del grupo que tiene más poder. En esta misma línea, para Mark Healey (2012), los debates sobre los principios estructurales y los materiales de construcción nunca son ajenos a la política.

Los datos revelaron que en ninguna de las dos situaciones críticas las viviendas se edificaron para reemplazar las casas dañadas. Casi la totalidad de las observaciones, tanto en Quero como en Huaytará, muestra que las

motivaciones de la gente para construir sus viviendas nuevas fueron distintas a la simple reposición de sus casas colapsadas. En el caso de Quero, en Ecuador, las familias postularon para “ver si resultaban” favorecidas en acceder a casa nueva, dado que ya conocían sobre la política del MIDUVI. Aun cuando el proceso de postulación y adjudicación de viviendas ha sido calificado por los propietarios como incierto, burocrático y cambiante, dependiente de los funcionarios, los campesinos toman su opción, aun dentro de la incertidumbre y el escepticismo, como un juego de azar. En el caso de Huaytará, en Perú, la postulación fue una “oportunidad que trajo el sismo” para personas sin viviendas, que no necesariamente tuvieron afectaciones graves de colapso en las casas que habitaban.

Dentro del proceso de construcción, en ambos lados, se encontró lo que Michel Callon (1986) denominó un proceso sociológico de traducción,<sup>10</sup> donde se evidencia el desbalance de poder en el que actores incluyen a otros en un proyecto de su interés a través de una compleja interacción de aspectos humanos y no humanos, en este caso el uso de materiales de construcción. El Estado en ningún caso es un actor determinante ni uni-causal por medio de sus recursos burocráticos o desde las políticas públicas, sino que se inserta en un campo en el que se juega el dominio con otros actores, dadas las condiciones espaciales propias de la estructuración desigual del espacio nacional, que conllevan modos particulares de entender y de hacer la vivienda.

---

10 Callon (1986) destaca la distancia que hay entre el conocimiento científicamente creado y la realidad social. Existen diferentes motivaciones por las que los actores se enganchan en una propuesta, pero, sin importar los argumentos y los dispositivos usados, el éxito nunca está asegurado.

## Capítulo 7

# La reconstrucción: del espacio imaginado al espacio vivido

En el proceso concreto de construir la casa es cuando inician los desencuentros, los desacuerdos y aun los sinsabores; es el momento en que la vivienda sale del papel y comienza a tomar forma. Solo quienes se involucran directamente en esta etapa pueden dar cuenta de lo complejo que resulta construir una casa en zonas rurales montañosas. En el análisis de las situaciones de crisis en Ecuador y Perú se pudo evidenciar que las dificultades para levantar las viviendas no fueron las mismas en los dos sitios de estudio. En el caso de Quero, los propietarios manifestaron que los problemas fueron mucho mayores en el proceso de postulación que en la misma ejecución; en la fase de construcción los beneficiarios desempeñaron un rol pasivo, de observación distante, de espera sin involucramiento directo. Al contrario, en Huaytará, los futuros propietarios “sudaron” la construcción de sus viviendas, con una vivencia directa en parte o en toda la tarea de levantar sus casas.

### Participación

Luis, uno de los propietarios de las viviendas construidas en Huaytará a raíz del sismo de Ica, cuenta con orgullo su experiencia. “Duro es el trabajo de hacer los adobes, y de acarrear la arena desde el río hasta acá” (en entrevista con la autora en Huaytará, el 19 de octubre de 2014). De otro lado Olga, la dueña de una de las casas que se levantaron en Quero luego

del evento crítico del volcán Tungurahua, comenta, “no me acuerdo bien cómo era lo de la contraparte, lo que sí me recuerdo es que teníamos que atender a los maestros de la obra dándoles la comida cuando se podía” (en entrevista con la autora en Quero, el 12 de noviembre de 2014).

Estas experiencias distintas de participación en los dos lugares tienen sus raíces en los requerimientos a los propietarios: el aporte en mano de obra no calificada en el primer caso y el aporte de dinero en el segundo. Como se observa en la tabla 7.1, la carga en participación real es mayor para los campesinos de Huaytará, considerando que las dos localidades están similarmente pobladas por campesinos pobres que tienen dificultades para conseguir dinero en efectivo. En el caso de Quero, se requerirá un aporte de USD 360 (equivalentes al 9 % del costo de la vivienda), que debía depositarse en la cuenta del MIDUVI, mientras que en Huaytará se aportó con horas de trabajo en mano de obra (equivalentes al 17 % del costo de la vivienda).

**Tabla 7.1. Aportes requeridos por los oferentes de vivienda en Quero y Huaytará**

	Quero, Ecuador Configuración centralizada		Huaytará, Perú Configuración extendida	
	Requerimiento del oferente (MIDUVI - Contratistas)	Aporte real Campesinos futuros propietarios	Requerimiento del oferente (CARE)	Aporte real Campesinos futuros propietarios
<b>Participación</b>	Aporte de USD 360 en efectivo	Depósito en efectivo equivalente al 9 % del costo de la vivienda	Aporte en mano de obra no calificada de la familia o de grupos de vecinos	Mano de obra no calificada equivalente al 17 % del costo de la vivienda
<b>Cooperación (participación colectiva)</b>	Conformación de comités de vivienda de al menos 25 personas	Ninguna organización participante	No requiere, pero incentiva	Cooperación comunal ( <i>ayni</i> ). <sup>1</sup> Municipalidades colaboran con materiales

<sup>1</sup> Principio de reciprocidad que regula la colaboración entre personas del mismo estatus. “Se trata de una prestación de ayuda que es equivalente a un favor que se debe devolver, generalmente en forma

Además de las condiciones de participación, la tabla muestra diferencias en requerimientos de cooperación o participación colectiva. En Quero se requirió la formación de grupos para cooperación solamente al inicio, a fin de completar el listado de al menos 25 personas para iniciar las obras. En Huaytará, el requerimiento de formación de grupos de beneficiarios sirvió para iniciar los trabajos de las viviendas y también para ejecutar procesos de construcción mutua.

Cabe señalar que hay diferencias en solicitar a los futuros propietarios que contribuyan con la preparación del terreno, limpieza de la plataforma donde se levantará la casa, acopio de materiales y agua, apoyo al trabajo de los albañiles, o aportes en dinero en efectivo. La clase de aporte requerido está ligado al tipo de material a usarse y a la reducción del costo de la vivienda. En el caso de Quero, la ejecución por grupos redujo el tiempo de construcción y generó mayor renta para el ejecutor. En Huaytará, la organización ejecutora estuvo dispuesta a extender el tiempo de construcción, a cambio de reducir los costos en el rubro de mano de obra. Aunque el beneficio que obtuvo no fue ganancia en dinero, continuó su presencia como entidad de desarrollo local apta para anclar otros proyectos.

Las casas de Quero, después de la emanación de ceniza del volcán Tungurahua, se construyeron en 2007 con el sistema de “llave en mano”, es decir, quedaron listas para vivir, construidas por un oferente particular o constructor privado con fines de lucro. El requerimiento de un aporte de dinero en efectivo (USD 360) implicaba, para el futuro propietario, un derecho de participación mínima en la construcción de su vivienda. Su contribución se tornaba más bien simbólica, a través de la provisión de alimentación para los obreros contratados por el constructor. Así lo recuerda Klever, otro de los propietarios, “cuando hicimos las casas, nosotros entregamos la plata y ellos nos entregaban la casa, no me acuerdo que hayamos colaborado con nada más, cuando se podía se daba la comida a los maestros” (en entrevista con la autora en Quero, el 12 de noviembre de 2014).

---

de trabajos [...]. También suele darse *ayni* en la elaboración de adobes, en la construcción de una casa” (Esteva 1972, 114).

En la reconstrucción en Huaytará, la organización CARE –conocedora de que construir casas con adobe es un proceso artesanal que demanda tiempo– puso como requerimiento el aporte de los campesinos en mano de obra no calificada, para fabricar los elementos de las paredes a fin de eliminar del presupuesto el rubro de elaboración de adobes. Al inicio, los interesados vieron que su contribución en mano de obra era mucho más factible que una aportación monetaria, y por ello decidieron participar; sin embargo, en las entrevistas la mayoría reconoció que su aporte al final resultó mucho mayor de lo que pensaron al principio. En apariencia, la institución asumía la mayor parte de los costos de la vivienda al donar todos los materiales y realizar la dirección técnica de las obras, pero solo participando y cooperando en el proceso, la gente pudo apreciar la cantidad de tiempo necesario y la inversión que estaban realizando.

Las familias en Huaytará conocieron muy de cerca el proceso de construcción y todas ellas recordaban lo duro y extenuante del trabajo. Elizabeth recuerda lo demandante de la elaboración de adobes, en entrevista con la autora el 17 de octubre de 2014. “Era un arduo trabajo de zarandear la tierra, traer la paja, y hacer una sustancia babosa que usábamos para tarrajear. Teníamos que juntar muchas cosas, trepábamos a los cerros para sacar de ahí unas hierbas para chancar y mezclar con la tierra para hacer los adobes. El trabajo era duro, por eso algunas personas dejaron abandonado... Pero era bonito nuestro trabajo, toda la gente trabajábamos”.

En entrevista con la autora en Huaytará, en la misma fecha, Luis explicó las dificultades de la contribución requerida por la organización oferente CARE. “Yo he sufrido más con la construcción de mi casa porque estaba lejos de la carretera, a todos les llegaba fácil, yo tenía que acarrear todo porque aquí no entra carro. Yo era el presidente del grupo y como me demoré haciendo la plataforma, me desanimé porque estaba atrasado con 300 adobes mientras otros tenían casi 1000, entonces la ingeniera me animó a seguir para que los otros del grupo también sigan”.

Dado que la construcción con adobe demanda mucho más tiempo que la realizada con otros materiales, como el bloque prensado o el ladrillo, la mayoría de futuros propietarios se vio en la necesidad de pagar mano de obra adicional para terminar sus viviendas. Así Luis detalló las dificultades de la

contribución requerida por la organización oferente CARE. “Me dediqué a hacer mi casa no más y tuve que dejar de trabajar... sobreviví con mis ahorros. Unos 3000 soles (aproximadamente USD 996) he calculado que invertí por los jornales que perdí, más la comida de los maestros y ayudantes”.

En otro caso, Bernardo indicó, en entrevista del 20 de octubre de 2014, que tuvo que contratar la mano de obra requerida por falta de tiempo personal, y para él y su familia fue una inversión importante. “Tenían que estar listos 1500 adobes, anchos y pesados, para comenzar a levantar la casa. Yo los hice con mis manos y otras personas tuvieron que pagar un sol por adobe. Tenemos invertido un promedio de 5000 soles (USD 1660) en mano de obra no calificada. Nosotros teníamos que hacer un sacrificio para poder pagar nuestros peones porque no tenemos un ingreso económico fijo”.

En algunos casos, el seguimiento cercano de los ingenieros de la institución auspiciante, demandó también esfuerzo adicional para los propietarios de las viviendas, quienes se vieron presionados a hacer un trabajo más calificado. Por ejemplo, para garantizar la buena calidad de los adobes se tuvo que mejorar la calidad de la tierra y aun traerla de otros lugares, según la información que compartió Silvio en entrevista con la autora en Huaytará, el 19 de octubre de 2014. “He gastado unos 7000 soles (USD 2324) en la construcción; tuvimos que cargar la tierra de Chuquimarán en volquete y camión, porque la tierra de aquí no vale para jalar el abobe, eso era cuenta de nosotros... Una temporada trabajaba yo lejos y mandaba el billete para pagar a los ayudantes que trabajaban aquí por jornal... Había mucho trabajo, se tenía que amarrar la geomalla y demás”.

La presencia de las mujeres también fue notable a lo largo de todo el período de construcción en Huaytará, dado el trabajo artesanal que implicaba el reforzamiento de las paredes de adobe. Así lo explica Jessica, “los adobes eran grandes, de 40 x 40 y muy pesados, cargaban más los hombres. Las mujeres hacían más el amarre de la malla en el muro y las mezclas” (en entrevista con la autora en Huaytará, el 19 de octubre de 2014).

Puesto que el proceso de construcción fue muy diferente en los dos casos analizados, y con el fin de apreciar las implicaciones de los requerimientos que hicieron los actores y los esfuerzos invertidos, he realizado una tabla (7.2), que ilustra una comparación numérica transformada a valores monetarios en

dólares.<sup>2</sup> Los datos fueron obtenidos en entrevistas a los propietarios de las viviendas, porque no se tuvo acceso a los costos de la organización ejecutora en Huaytará. Como se observa, el costo aproximado de cada vivienda ofertada por los ejecutores fue comparativamente mayor en Huaytará que en Quero.

El promedio de ingreso mensual del jefe o jefa de familia se definió a partir de la muestra de 20 entrevistas en cada lugar de estudio, tomando como referencia el dato sobre el salario mínimo en ambos países. Para Ecuador, la cifra promedio mencionada en las entrevistas fue de USD 200, mientras el salario mínimo vigente en 2007 se ubicaba en USD 170. En el caso de Huaytará, el dato de la muestra fue de USD 192, siendo el salario mínimo vigente en 2009 de USD 183.<sup>3</sup> Dado que no hay una marcada diferencia entre los datos de la muestra y el del salario mínimo, para cada

**Tabla 7.2. Costo de la vivienda, ingresos y aportes de los propietarios en Quero y Huaytará, en USD**

	<i>Configuración centralizada apoyada en actores del mercado</i>	<i>Configuración extendida con apoyo en organizaciones de la sociedad civil</i>
	Quero	Huaytará*
Costo total aproximado de la vivienda al momento de la oferta	3960	5700**
Promedio de ingreso mensual del jefe o jefa de familia (dato de la muestra)	200	192
Aporte del propietario transformado a valor monetario	360	996
Porcentaje del aporte del propietario con respecto al costo de la vivienda	9 %	17 %
Relación ingreso mensual-aporte del beneficiario	1,80	5,19

\* Valores transformados de soles a dólares.

\*\*Costo estimado referencial

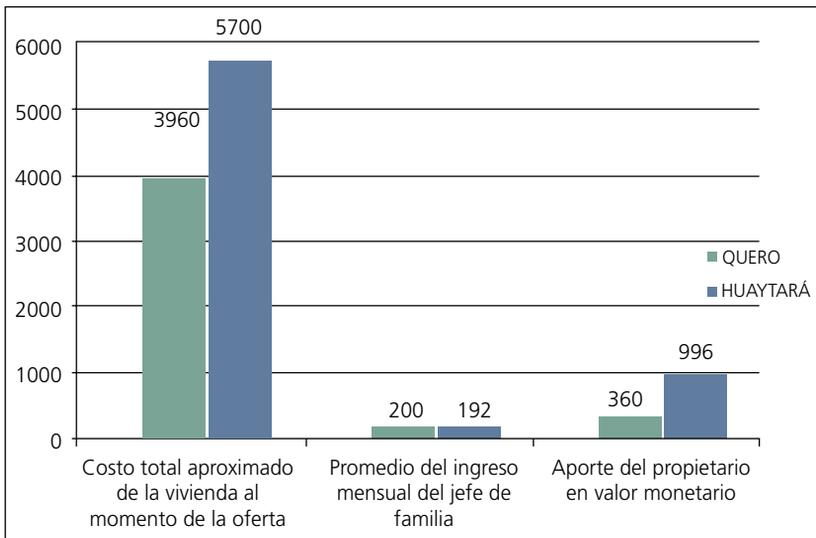
2 Para comparar valores, en el caso de Huaytará se ha convertido de soles a dólares, según el promedio de cambio vigente en 2009 de 3011 soles por dólar. <http://www.deperu.com>

3 El salario mínimo en Perú en 2009 fue de 550 soles a un tipo de cambio promedio de tres soles por dólar.

caso se ha tomado como referencia el dato de la muestra. A fin de determinar el valor del aporte de los propietarios, en el caso de Quero se tomó en cuenta el requerimiento que hizo el MIDUVI de USD 360. En el caso de Huaytará, se hizo un promedio de los valores que los beneficiarios declararon como inversión en jornales propios o pagados de mano de obra no calificada, llegándose a un valor de USD 996. Para una mayoría de los beneficiarios de Huaytará, el aporte fue mucho mayor por la necesidad de mejorar la tierra para los adobes y contratar mano de obra adicional. Comparando los aportes de los propietarios con respecto al costo de la casa, se encuentran valores de 9 % y 17 %, respectivamente.

La parte más reveladora de la tabla 7.2 se encuentra en la relación entre el ingreso mensual del jefe o jefa de familia y el aporte requerido al propietario: en Quero es 1,80 veces mayor que sus ingresos mensuales promedio, mientras que en Huaytará es 5,19 veces el valor del ingreso mensual promedio. Esto quiere decir que, transformando todos los valores a términos monetarios, se requieren casi dos meses de ingresos del jefe o jefa de familia

**Gráfico 7.1. Relación costo de la vivienda, ingresos y aporte del beneficiario, en USD**



para completar el aporte en el caso de las viviendas en Quero, mientras que en Huaytará se requieren, en promedio, más de cinco meses de ingresos del jefe de familia. La relación entre el costo de la vivienda, los ingresos y el aporte de cada beneficiario puede apreciarse en el gráfico 7.1.

El involucramiento directo de los propietarios en la construcción de las viviendas tiene menor valor simbólico que el aporte en efectivo, pero un análisis más detenido indica que la contribución en mano de obra de cada propietario es mucho mayor que un aporte en dinero, en cuanto a porcentaje del costo total de la vivienda. Este involucramiento de las familias propietarias se da por el diseño de la vivienda de arquitectura formal con inspiración vernácula que propuso la organización oferente. Al incorporar materiales de fuera del lugar, como la geomalla y el acabado de las paredes, la construcción con tierra adquiere un carácter seguro y saludable.

Las cifras en la tabla muestran lo que implica requerir a los propietarios de las viviendas valores monetarios o no monetarios. Si el aporte que se requiere en Huaytará es en mano de obra, el valor generado se invierte en la misma comunidad, ya sea con las horas trabajadas por el mismo propietario o por la mano de obra auxiliar que contrata. Al contrario, en el caso de Quero, donde el aporte del propietario es dinero en efectivo, al ser entregado a la entidad estatal, se dispersa y no se invierte en la misma localidad. Esto evidencia un proceso mínimo de transferencia geográfica de valor, concepto que se discutirá más adelante.

## Cooperación

La ruralidad contemporánea hoy demanda mucho más la generación de ingresos en circulante o dinero en efectivo que en décadas pasadas, debido al desarrollo de la economía de mercado. De allí que en todos los territorios rurales de la Sierra, tanto en Ecuador como en Perú, se mantienen patrones de migración temporal y de pluriactividad por la necesidad de buscar ingresos fuera de la agricultura. En consecuencia, es frecuente escuchar testimonios de las dificultades que tienen los campesinos para

encontrar tiempo para fortalecer las redes de cooperación dentro de las comunidades. No obstante, se observó en Huaytará que esas redes tienen posibilidades de suplir la escasez de dinero en efectivo y contribuir en el proceso de edificación de las viviendas, aunque con ciertas limitaciones.

Según lo constatado en los dos lugares de estudio, la construcción de viviendas en el campo es un proceso mucho más individual que comunitario. Podría pensarse que cuanto más alejadas están las localidades, mayor es su inclinación a lo comunitario, pero las evidencias recogidas muestran lo contrario. En poblaciones distantes, como en el distrito de Quito Arma, en Huaytará, los propietarios de las viviendas resaltaron lo difícil que fue para los jefes de familia encontrar tiempo en medio de sus labores para dedicarlo a la construcción conjunta de las viviendas. Inclusive, sus condiciones de pobreza no dejaron tiempo para la cooperación comunitaria. Además, la migración temporal campo-ciudad, que se da por períodos más largos entre los campesinos peruanos, ha dejado a las mujeres con una sobrecarga de trabajo en faenas domésticas y para la generación de recursos (Bourque y Warren 1989). Esta situación dificulta también la participación femenina en tareas comunitarias. En el caso de Huaytará, la cooperación comunitaria no existe como factor endógeno característico de los territorios rurales, ni está en relación con sus niveles de ingresos.

En Ecuador, los ajustes económicos de las décadas de 1980 y 1990 impulsaron la transición de los campesinos de agricultores a productores diversificados (Martínez Valle 2009), cambio facilitado y acelerado por la integración interregional del espacio nacional. La participación comunitaria tuvo auge con los proyectos de desarrollo para zonas rurales desde mediados del siglo XX –como se vio en el caso de Misión Andina–, para incurrir en la construcción de viviendas y, más tarde, para reducir costos en los proyectos. Pero, tras la experiencia de varias décadas de implementación de estas intervenciones, se ha encontrado que son más bien las entidades oferentes de los proyectos las que organizan la participación en las comunidades (Sánchez Parga 1997). Frente a esta tendencia, el SIV fue modificando sus requerimientos de participación o aporte del beneficiario a lo largo del tiempo, dadas las dificultades operativas de su experiencia con las mingas comunitarias. En la actualidad, se ha llegado a requerir un

aporte en efectivo a los postulantes, que forma parte de la política de cuasimercados de vivienda rural en Ecuador.

Lo comunitario en la ruralidad contemporánea aparece mucho más como un estereotipo que manejan las organizaciones de fuera que como una característica propia de las zonas rurales, de manera que la construcción de viviendas, en ambos casos, fue un proceso individual que dependió de los recursos, tiempos, actividades, posibilidades y necesidades de cada familia. En Perú, el recurso de ayuda mutua o *ayni* funcionó, en gran parte de los casos, por el carácter artesanal que implica la fabricación de adobes, no así en Quero. Esto lo detalló Bernardo en Huaytará el 20 de octubre de 2014. “*Ayni* que hemos hecho por semanas y semanas, y habríamos demorado unos cinco o seis meses, no fue fácil. El maestro también iba de casa en casa. Los del segundo grupo no tuvieron *ayni* y demoraron más cada uno haciendo por su lado”.

Juana, otra pobladora, ratifica que esa forma de cooperación se logra con personas con quienes se tenían previas relaciones de afinidad, “en el pueblo sí me han apoyado porque yo también apoyé a otros; para hacer la plataforma base hacíamos un *ayni*, no se apoyaban todos, sino las familias que tenían más amistad” (en entrevista con la autora en Huaytará, el 20 de octubre de 2014). Cuando el requerimiento de la entidad oferente consiste en mano de obra no calificada, como aporte de los beneficiarios, la cooperación cumple un papel importante. En familias con miembros más numerosos hay mayor colaboración; en estas circunstancias, la opinión fue que el trabajo no resultó tan difícil, según lo comentó Lisbeth, en entrevista con la autora, el 20 de octubre de 2014. “En la primera etapa se hizo la casa de mi papito [abuelo] y colaboraron mis tíos, primos y nosotros mismo. Cuando se hizo después la casa de mi mamá, todos vinieron igual a ayudar. Los maestros vinieron con todo, casi no tuvimos mucho que gastar”.

La información recabada muestra que el *ayni* da buenos resultados cuando hay relaciones previas; no es una relación forzada que se pueda conseguir momentánea ni utilitariamente. En Perú guarda correspondencia con los patrones comunitarios de propiedad de la tierra, que incentivan el encuentro y la actualización constante de redes de contacto con familiares y amigos. En el caso de Quero, la cooperación no se logra, por los débiles vínculos

comunitarios en territorios donde la tendencia es la parcelación y propiedad individual. En ambos casos, la demanda de vivienda en sectores rurales se incentiva desde fuera; la oferta llega primero y aglutina a los interesados, especialmente en una situación de crisis tras eventos naturales extremos.

La cooperación comunitaria es un recurso importante para construir viviendas en el campo, pero solo cuando la obra incluye la producción artesanal-manual de insumos esenciales para la vivienda, aun así, la cooperación no es garantizada. En el caso de Huaytará fueron los adobes, en el de Quero ninguno de los materiales fue de producción manual-local. Un ejercicio que se realizó con los datos fue relacionar niveles de cooperación comunitaria con niveles de ingresos en Huaytará (gráfico 7.2). Las filas indican el nivel de ingresos y las columnas señalan el grado de participación, entre los valores de 1 y 5, siendo 5 el valor que corresponde al nivel máximo de cooperación comunitaria y 1 a la ejecución sin cooperación. Las personas con menores ingresos se ubicaron en las columnas 1, 2, 3 y 5, y las de mayores ingresos en las columnas 1, 2, 3 y 4. Así, los datos se presentan

Gráfico 7.2. Cooperación en relación con el ingreso estimado en Huaytará

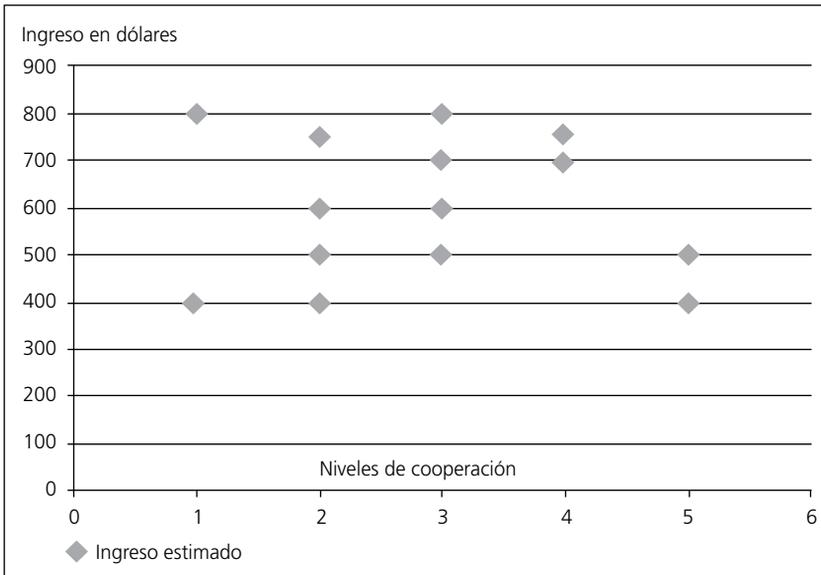


Tabla 7.3. Instancias de participación o cooperación

	Quero	Huaytará
Casas edificadas con trabajo de sus propietarios	0,5 %	90 %
Casas edificadas con cooperación comunitaria	0 %	30 %
Casas edificadas con cooperación familiar	0,5 %	15 %

dispersos y, por lo tanto, no se puede identificar un patrón claro que muestre alguna relación entre ingreso estimado y niveles de cooperación. Aun cuando la producción de adobes se dio de modo artesanal, las condiciones de cooperación dependieron de las particularidades de cada comunidad.

En la tabla 7.3 se comparan las instancias de participación o cooperación entre los dos casos. Se observa que ninguno de los beneficiarios en Quero manifestó que su vivienda se hubiera construido con cooperación comunitaria. Apenas el 0,5 % de los propietarios participó en la construcción de sus propias viviendas y otro escaso 0,5 % comentó que recibió ayuda de sus familiares; en las entrevistas, más de uno de ellos se expresó en términos como estos, “yo no necesité cooperar porque el bono ya traía todo, estaba todo incluido” (Liliana, en entrevista con la autora en Quero, el 12 de noviembre de 2014). Al contrario, en Huaytará escuché generalmente comentarios como “yo ayudo porque a mí me ayudan” (Quintina, en entrevista con la autora en Huaytará, el 19 de octubre de 2014). Allí, el 90 % participó en la edificación de sus propias casas, el 30 % contó con la concurrencia de la comunidad y en 15 % de casos se recibió cooperación de la familia.

El uso de materiales locales tiene ventajas comparativas frente a una propuesta de vivienda que no se implementa con materiales del lugar y es ejecutada con fines de lucro. Una de estas ventajas es la apertura a la posibilidad de cooperación y de incluir a organizaciones en el proceso de reconstrucción. En un anejo cercano a Huaytará, antes de que iniciara la fase de ejecución de las viviendas, una autoridad de la municipalidad de Quito Arma se enteró de la reconstrucción por motivo del sismo de Ica de 2007 y decidió contactar a la institución para trabajar en su localidad. El interés de CARE como entidad ejecutora era enrolar campesinos en su proyecto, como explicó una autoridad municipal en Huaytará, el 20 de

octubre de 2014. “CARE hizo convenios con [municipalidades distritales de] Cusicancha, Guayacundo y Huaytará. No había aporte del gobierno, por gusto pedían la lista de damnificados, por eso yo fui a Huaytará y busqué hablar con CARE Perú. Les pregunté por qué no habían hecho un convenio con Quito Arma; aceptaron entonces, nos pusimos manos a la obra y respondimos mejor que otros lugares”.

Ya en la fase de ejecución de las viviendas, CARE entró en contacto con las municipalidades locales para establecer convenios. Las municipalidades generalmente cuentan con recursos para emergencias, pero estos fondos suelen invertirse en obras visibles, como las de infraestructura. En el caso de Huaytará, ese fondo se invirtió en reparación de canales, dada la crítica situación de regadío en la zona; pero también se hicieron donaciones puntuales de materiales pétreos para las viviendas. En una entrevista realizada el 20 de octubre de 2014, el presidente de la comunidad de Collccapamba recordó con claridad el aporte del gobierno seccional local. “La municipalidad y los que dan las casas hacen un convenio para autoconstrucción y nos apoyan con agregados (arena, piedra) y nosotros ponemos a veces para el combustible, porque una volqueta de materiales cuesta 400 o 500 dólares por viaje”.

El aporte de los municipios fue importante, un 80 % de los entrevistados manifestaron haber recibido colaboración del municipio del distrito local en la donación de los áridos, como piedras finas y gruesas, para la construcción de sus casas.

En el distrito más alejado de Huaytará, varias familias con muy limitados recursos recibieron el apoyo puntual de la municipalidad para que pudieran concluir sus casas. Comentó su experiencia el exalcalde del anejo de Quito Arma el 20 de octubre de 2014. “Como había gente que no tenía para pagar [ayudantes], entonces el municipio ayudó para que ninguna casa se quede y así se terminaron 32 casas [...], el municipio pagaba la hechura de los adobes en el estadio y los dueños tenían que jalar la tierra”.

Otra ventaja del uso de materiales locales radica en la versatilidad, que permite el uso de tierra cruda como materia prima. Por ello, una familia con un terreno reducido pudo reciclar su antigua vivienda. En un caso representativo, el dueño original del terreno, una persona de tercera edad, pudo levantar dos viviendas con la cooperación de familiares cercanos, una para

él y otra para su hija y su familia. Tras el desmoronamiento de uno de los cuartos, los cuatro miembros de la familia se acomodaron temporalmente en lo que restaba de la casa y en una carpa. Cuando decidieron construir una vivienda nueva, el material de la casa antigua se pudo reutilizar y su producción artesanal permitió la colaboración de otras familias. “El cuarto que estuvo muy mal lo tuvimos que botar para ocupar ese espacio con la casa nueva, y con esa misma tierra hicimos los adobes, pero estos nuevos eran más grandes” (Lisbeth, en entrevista con la autora en Huaytará, el 20 de octubre de 2014).

## Uso y apropiación del espacio

Los niveles de apropiación de las viviendas se evaluaron mirando en qué medida estaban siendo ocupadas o no por las familias, para lo cual se establecieron porcentajes de viviendas habitadas y no habitadas. En la tabla 7.4 se observan marcados contrastes entre las localidades estudiadas.

En el caso de Quero, hay gran movilidad de la gente y el patrón de migración es dinámico; no así en el de Huaytará donde, al parecer, la gente migra de modo permanente, por períodos de tiempo más extendidos, o de lo contrario permanece en sus localidades. De las observaciones en Quero, solamente el 50 % de las viviendas visitadas estaba habitado por sus dueños originales, y se constató que el 25 % estaban deshabitadas. El abandono de las casas entregadas mediante el bono de vivienda en zonas rurales es algo que preocupa a las organizaciones estatales y particularmente al MIDUVI, debido a la obligación de seguimiento que establece el BID como entidad financiadora de los subsidios para vivienda social. Una trabajadora social del MIDUVI manifestó que “desde el 2007 estamos haciendo permanentemente control de habitabilidad de las viviendas que entregamos y vemos

Tabla 7.4. Tendencias de ocupación de las viviendas

	Quero	Huaytará
Porcentaje de viviendas con uso de su propietario original	50 %	95 %
Porcentaje de viviendas desocupadas	25 %	5 %



*Quero: viviendas deshabitadas.*

que en un porcentaje pequeño existe desocupación de las casas, por diversas causas [...] tenemos un problema de migración laboral y migración educativa” (entrevista con la autora en Ambato, el 27 de agosto de 2014). Aunque las parejas jóvenes han sido las que más se han beneficiado con el bono que otorga el SIV, muchas de ellas no viven en sus casas debido

a sus trabajos en las ciudades cercanas y también por los cambios en las leyes que rigen las instituciones de educación de sus hijos. Así comentó Viviana, una madre de familia ocupante de una de las viviendas, en una entrevista realizada el 12 de noviembre de 2014 en Quero. “Ahora, como nos han cerrado la escuela, han botado a los hijos, el uno a Quero y el otro a Puñachizag; tuvimos que andar en un montón de partes para que pongan juntos a los guambras [...] Habiendo semejante linda escuela aquí en San Francisco, con comedor grande, nuevito y cerramiento que nos dio Ayuda en Acción y el gobierno cierra... Ahora hay que ir hasta la escuela al Placer”.

A partir de la situación de esta familia, se puede notar la contradicción de las políticas sectoriales, de vivienda y educación. Las políticas para el sector rural en Ecuador llegan a ser incoherentes; por un lado, el gobierno otorga el bono para que la gente permanezca en sus lugares con mejores condiciones físicas y se hacen controles permanentes de ocupación de las viviendas. Mientras, por otro lado, se cierran escuelas comunitarias locales para concentrar la educación de niños y jóvenes rurales en las nuevas “escuelas del milenio”.

Respecto de Huaytará, la misma tabla 7.4 muestra que hay solo un 5 % de viviendas desocupadas y que en el 95 % de las casas visitadas se pudo hablar con sus dueños u ocupantes originales. Se pudo conversar con ellos temprano en horas de la mañana o en horas de la tarde. “La gente sale a pastear a los animales por aquí y vienen en la noche. Algunos tienen arriba sus terrenos y otros llevan por ahí a dar de comer a sus ganados” (Edith, en entrevista con la autora en Huaytará, el 20 de octubre de 2014).

En las observaciones a las viviendas se prestó atención a las adecuaciones y mejoras realizadas, como un indicador de correspondencia entre el espacio diseñado y las necesidades en el habitar de las familias. En términos generales, se constató que las actividades y costumbres de las familias son muy diversas y se encontraron casas con alto y bajo nivel de mantenimiento en los dos sitios analizados. En cuanto a las intervenciones posteriores a la ocupación de las viviendas, mientras en Quero el 10 % de las casas visitadas presentaron adecuaciones o mejoras en su exterior, en Huaytará se han hecho adiciones y complementos a la vivienda original en el 40 % de las casas.



*Quero: vivienda original con ampliación posterior y lateral.*

Casa pintada en colores por sus propietarios, a la derecha un espacio adosado de cocina incorporado.

En Huaytará, el 40 % de las familias ha hecho ampliaciones o, más bien dicho, pequeñas adiciones después de construir las viviendas tras la crisis por el sismo de Ica de 2007. En algunos casos se han adecuado los espacios preexistentes y en otros se han levantado nuevos por iniciativa propia. En la siguiente fotografía se observa la vivienda de dos plantas hecha por una pareja joven tres años después del sismo, levantada progresivamente con adobes fabricados por los propietarios y mediante ahorro, para comprar y



*Huaytará: viviendas nuevas y preexistentes, adecuaciones y ampliaciones.*

transportar madera y calaminas para la cubierta. Al fondo se ven viviendas ejecutadas con apoyo de CARE en terrenos comunales como parte de la reconstrucción posterior al sismo.

Sobre las mismas cuarteaduras y paredes afectadas por el sismo se ha continuado con la construcción para ganar espacios adicionales a la casa, especialmente el área para cocinar. En la imagen de la derecha se pueden apreciar espacios autoconstruidos por el dueño de la vivienda, refaccionados y completados después del sismo.

En cuanto a los usos de las viviendas, en el caso de Quero, las construidas en 2007 correspondían a un diseño original con dos dormitorios, comedor, sala y baño completo. Sin embargo, en el 95 % de las viviendas no se usa el baño, aunque en el 70 % de las casas sí se habían ubicado las piezas sanitarias. Funcionarios del MIDUVI del área de trabajo social conocen las contradicciones en los usos proyectados y esperados de las viviendas. Una trabajadora social del MIDUVI explicó, en entrevista con la autora en Ambato, el 27 de agosto de 2014, las costumbres *otras* de las personas que viven en el campo. “Nosotros tenemos el concepto de que una vivienda debe estar implementada en todos los ambientes, pero si nosotros vamos al sitio [vemos que] son gente que tampoco tienen sala, a veces no usan la cocina ni el baño, no tienen muebles de comedor, no tienen sino su misma realidad; como son ellos [se] enfocan en la casa”.

El diseño de las viviendas para las zonas rurales, que incluye el área de aseo personal y el baño dentro de la casa, tiene un afán prescriptivo, para inducir a los usuarios a adoptar modos de uso más urbanos, de unidad habitacional concentrada. Este diseño fue característico de los proyectos habitacionales para las clases obreras en la primera mitad del siglo XX, cuando “la letrina y el baño juntos, por convertirse en un capital cultural adquirido, podían denotar signos de prestigio; y el plus estético se rentabilizaba en la adquisición de hábitos higiénicos” (Sánchez y Amuchástegui 2015, 57). Aunque los planos originales de las casas en Quero incluían dormitorios, baño, comedor y sala como espacios interiores, en todas las observaciones se notó el uso multifuncional del área de comedor como lugar de almacenaje, acopio, comedor, dormitorio adicional o sitio de herramientas, mientras que el baño era usado como bodega.

Con respecto a los usos internos de los espacios, el diseño de las viviendas construidas en Huaytará no incluyó el baño dentro de la vivienda pero sí un espacio para la cocina. En las observaciones de campo se encontró que las casas no fueron entregadas con instalaciones para el lavadero de platos, porque no estaba disponible el servicio de agua entubada. En el 95 % de casos se vio que no se usa el espacio diseñado para la cocina como tal, sino como bodega, o sala; la única familia que usaba la cocina no tenía conexión de agua al interior de la vivienda, el servicio de agua para toda la casa se hacía a través de un grifo único ubicado en un tanque lateral a la casa.

## Capacidad de réplica

Tanto en Quero como en Huaytará las propuestas de vivienda que se construyeron por actores externos tras las situaciones de crisis no han generado un efecto réplica, es decir se evidencian distancias entre estas construcciones y las que los campesinos continúan levantando con sus manos. En el caso de Quero, aun con una política de vivienda de varios años de vigencia en el medio rural, que promueve la construcción con materiales industrializados, no se logra incidir en casas autoconstruidas con estructuras sismorresistentes. En entrevista con la autora el 12 de noviembre de 2014, en Quero, Iván se pronunció sobre los modos de construir, aparte de las viviendas financiadas con el bono del SIV. “Aquí la gente hace sus casas solo con bloque cruzado y nada pasa porque así ha sido la costumbre, aquí [en San José de Sabañag] nadie tiene casa de losa. Los que no califican para el bono compran el bloque y hacen su casa de bloque cruzado, se compra en Quero mismo y cada quien hace sus casas como puede”.

Se puede observar en la siguiente foto que viviendas autoconstruidas en Quero fuera del bono del SIV presentan vulnerabilidades: espacios habitables edificados con bloques trabados sin estructura vertical ni amarre horizontal y con madera rolliza, apoyada directamente sobre las paredes de bloques.

En el caso de Huaytará, pese a todas las ventajas que presenta el adobe como material que articula participación y cooperación, un limitante que se ha encontrado en la propuesta es el excesivo énfasis en el aspecto técnico,



*Quero: vivienda autoconstruida fuera del SIV.*

que, al requerir insumos no disponibles localmente, pierde posibilidades de réplica. El diseño de la vivienda enfatiza en la característica sismorresistente y para ello se busca confinar a las paredes de adobe mediante una membrana plástica usada para estabilizar taludes, denominada *geomalla* que debe ser tejida a mano a la mampostería. Las geomallas, al ser de material sintético y flexible, no se deterioran con facilidad; se colocan sobre ambos lados de la pared de adobe, se amarran interior y exteriormente perforando el muro y colocando unas cintas de plástico para sujetar las dos caras. Así, “a la hora de un sismo fuerte los muros fallan por su baja resistencia a flexión y tracción, pero se quedan embolsados y no colapsan, aunque queden un tanto destruidos. El objetivo de incluir mejoras al adobe era preservar las vidas humanas” (Isabel, ingeniera de SENCICO, en entrevista con la autora en Lima, el 17 de octubre de 2014).

El sistema constructivo propuesto por los expertos en la Sierra peruana usa adobe con dimensiones y proporciones que aportan características de resistencia y seguridad a las viviendas. No obstante, una vez que termina el proyecto puntual de construcción de casas, la gente no logra replicar “como debe ser” una vivienda segura. Cuando se indagó sobre el proceso para levantar la casa, en una entrevista en Huaytará el 19 de octubre de 2014, la gente resaltó la falta de recursos económicos para cumplir los requerimientos de una vivienda segura y saludable auspiciada por una ONG. Así lo expresó Angélica, “hemos hecho los adobes, aquí mismo, pero no

hemos puesto malla, no tiene base con cemento, solo piedras. Los palos se traen del río, ahí cortamos, las calaminas se compran en Ayacucho porque es más barato”.

Algunos expertos en estas construcciones manifiestan que, si bien en Perú hay investigaciones valiosas respecto a la construcción con tierra, las propuestas guardan distancias insalvables con las condiciones de los campesinos porque no incluyen materiales propios como carrizo de refuerzo, collares, madera en distintas formas, eucalipto, etc. El tema de cómo optimizar esas propuestas se abordó con Isabel, ingeniera de SENCICO en una entrevista en Lima, el 17 de octubre de 2014. “Lo que se necesita es que la gente



Huaytará: adobes artesanales (fotografía) versus adobes recomendados en el libro.  
Adaptado de Vargas Neumann, Torrealva y Blondet (2007).

no solamente las conozca, sino que las puedan aprender y practicar; si las ven como algo muy difícil o no saben cómo hacerlo, entonces no las van a implementar. Eso es lo que ha pasado con la geomalla, y no solo con la geomalla...”

Desde su experiencia, Mario, un arquitecto de SENCICO, en entrevista con la autora en Lima, el 17 de octubre de 2014, contó las limitaciones que tiene el uso de este material. “Es un material industrial que no se encuentra en las zonas rurales, que representa un costo adicional, y si se ocupara, necesariamente tendría que ser subvencionado, porque la gente no podría utilizarlo. Implica cierto conocimiento en el procedimiento constructivo, necesita un personal con cierto adiestramiento. Yo no he conocido de ninguna réplica espontánea de la población”.

Sin duda, el uso de la geomalla en la elaboración de las paredes de adobe para la reconstrucción en Huaytará fue una innovación tecnológica importante; sin embargo, los campesinos no la ven entre sus posibilidades de adquisición. En la práctica, la fabricación de adobes para viviendas autoconstruidas es muy diferente de la propuesta institucional de CARE. En la fotografía se puede notar que la altura de los adobes artesanales elaborados sin dirección técnica es de casi 15 centímetros, mientras que, según el gráfico de la adobera, la altura recomendada es de 10 centímetros.



*Huaytará: viviendas autoconstruidas.*

Como se puede apreciar, los adobes artesanales tienen aproximadamente la mitad de las medidas diseñadas para los de una vivienda sismorresistente. La razón por la que los campesinos de la zona continúan fabricando los adobes a su manera es la facilidad en la manipulación y la rapidez al levantar paredes con adobes más altos.

Se ha confirmado que en Huaytará y en Quero la gente construye con sus manos, con o sin apoyo de organizaciones de fuera de sus territorios. En la mayoría de los casos se trata de edificaciones que mantienen la vulnerabilidad estructural al no implementar soleras de amarre en el entrepiso y ubicar las vigas directamente sobre el adobe, como se puede evidenciar en la fotografía. Aunque algunas edificaciones muestran un incremento en las dimensiones de los bloques de adobe, de acuerdo con la recomendación técnica, aún no se pone en práctica la construcción de soleras.

Quiero referirme ahora a algunos hallazgos importantes. En capítulos anteriores he señalado el modo de articulación de los actores en el territorio a partir de una mirada histórica de los procesos de producción de espacios nacionales desiguales. Estos incorporan las zonas serranas de altura de los casos estudiados de un modo marginal y periférico. Ya en la reconstrucción, la primera manifestación notable de desbalance de poder entre los actores radica en que la participación o no participación de los beneficiarios fue funcional al diseño, mucho más que una “característica comunitaria” de poblaciones rurales. Sin embargo, esta experiencia ha demostrado que el involucramiento de los usuarios puede incidir en el hecho de que la familia ocupe la vivienda, que se hagan adecuaciones en los espacios interiores y exteriores y, consecuentemente, se produzca una mayor apropiación territorial.

En el caso particular de Quero, por todos los factores que convergen en el proceso de reconstrucción, las viviendas toman el carácter de mercancía. Pese a la situación de crisis, se produce una mayor transferencia geográfica de valor, pues los recursos que dinamizan la ejecución salen del territorio local hacia fuera de la región. En el caso de Huaytará, la construcción de viviendas con tierra presenta dificultades y oportunidades. El entusiasmo de las familias por la construcción de su casa nueva va disminuyendo conforme avanza el proceso, al ver que se requiere más tiempo. Bajo otras

circunstancias, este tiempo podría ser invertido en generar ingresos que les son extremadamente necesarios. Pero el hecho de que su construcción tenga componentes que no pueden considerarse mercancías, abre otras posibilidades de cooperación. En Huaytará, el proceso fue más largo y complejo comparado con el de Quero, ya que demandó involucramiento cercano de la familia y otros miembros de la comunidad. Esta participación genera niveles más altos de ocupación, pues el 95 % de las viviendas en Huaytará se encuentra habitado por sus propietarios originales, mientras que en el caso de Quero solo el 50 % de las viviendas están ocupadas por los dueños originales; las demás casas están prestadas o alquiladas a familiares cercanos o a vecinos de la localidad.

Finalmente, el diseño de la vivienda ofertado por la ONG en Perú articuló mejor las capacidades locales, en contraste con el diseño ofertado por la política estatal en Ecuador. Sin embargo, en ambos lugares, y años después de la crisis, se constata que las distancias aún son grandes entre la arquitectura de todos los días y la arquitectura formal de propuesta institucional, inclusive aquella con inspiración vernácula. Así, tras la reconstrucción se evidencia que las vulnerabilidades en cuanto a vivienda rural persisten. ¿Cómo acortamos la brecha?

## Tras el sismo y las cenizas

La distancia entre la antropología y la arquitectura  
es tan corta que cualquier arquitecto tiene que ser  
un poco antropólogo, y viceversa  
—Leif Korsbaek

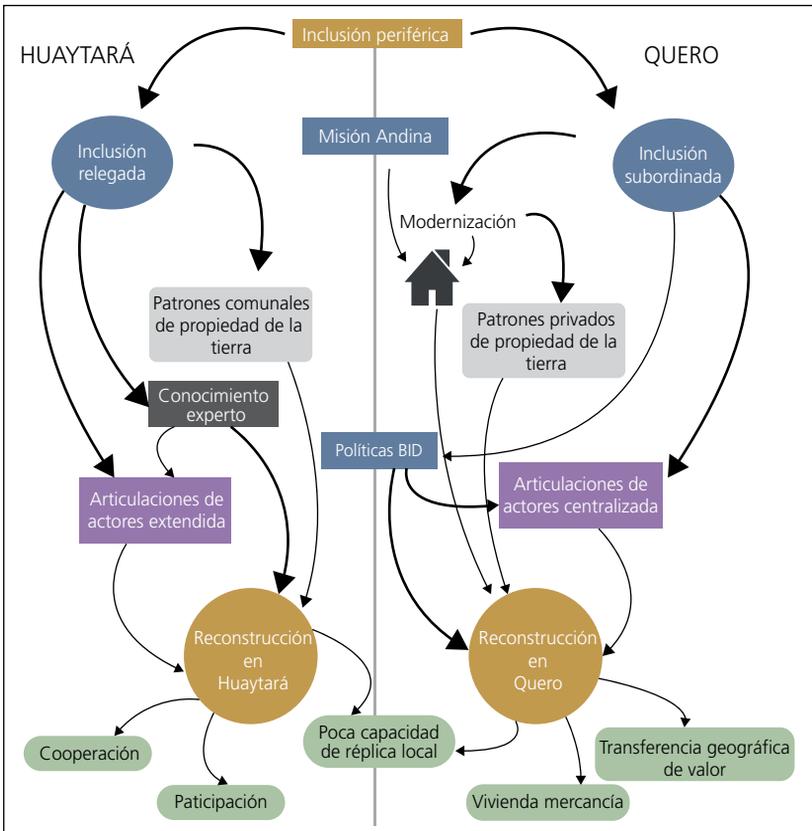
Estudiar vivienda rural en la Sierra de Ecuador y Perú requería, desde mi perspectiva, un enfoque que fuera más allá de la dimensión estética y/o simbólica; era necesario un criterio que anclara una trayectoria histórico-espacial a su manifestación contemporánea. A partir de esta visión, presento una discusión final acerca de las experiencias de reconstrucción tras el sismo y las cenizas, que no pretende generalizar sobre las características de las viviendas en zonas rurales serranas en los dos países andinos, sino entender condiciones históricas que se vinculan a dos modos particulares de reconstrucción de viviendas en la Sierra de Ecuador y Perú.

Inicié con el planteamiento de dos objetivos: el uno, explicar procesos contemporáneos de reconstrucción de viviendas desde un anclaje histórico de estructuración regional del espacio nacional, identificando hitos de intervención y actores participantes en los sitios serranos de estudio. El otro objetivo fue establecer cómo dichos procesos dan cuenta de las formas de territorialidad contemporáneas que emergen en los lugares. La revisión de literatura mostró la ausencia de un enfoque que trascendiera la dimensión material de la vivienda rural y la contextualizara. Tampoco se halló un enfoque que desagregara el proceso mismo de construcción, no solo en su

magnitud histórica, sino también en su condición de objeto que es parte del espacio. Así, he desarrollado un estudio comparativo orientado por casos y no por variables que, más allá de establecer similitudes y diferencias de unidades macrosociales, interprete trayectorias específicas nacionales. Esto permite entender las configuraciones de diversos procesos históricos que dan forma a los arreglos de actores y explican las condiciones materiales de las viviendas que se ven en el presente.

Las argumentaciones finales se hacen con respecto a cinco temas: desigualdades regionales; el rol relacional del Estado; el persistente ideal

Esquema de hallazgos de la investigación



modernizador; tierra, vivienda y conocimiento, y territorialidad desde los usos del espacio. Mediante la perspectiva espacial y territorial realizo, además, una reflexión sobre la utilidad metodológica de centrar el análisis en situaciones de crisis.

En el esquema, puede observarse la multicausalidad de los hallazgos, la complejidad de los hitos que constituyen las situaciones de crisis desatadas por eventos naturales extremos en Quero y Huaytará o, lo que Doreen Massey (1992) llamaría, un conjunto de trayectorias. Estas van desde condiciones a nivel macro en distintos tiempos históricos, hasta procesos de producción de espacio que se relacionan con formas de territorialización contemporáneas.

## La construcción de las desigualdades regionales

En términos generales, la concentración de viviendas precarias en zonas rurales guarda relación con las desigualdades entre regiones, que a su vez surgen de procesos históricos de producción de espacio a gran escala. Estos se reproducen en prácticas concretas en los territorios, como en el caso de la reconstrucción de viviendas. Así, mucho más que las condiciones geográficas del relieve, son los procesos de acumulación de poder y recursos regionales los que permiten la evolución en el tiempo de zonas centrales y zonas periféricas; en concordancia, estas últimas desarrollan formas propias de habitar los territorios.

A inicios del siglo XX, la geografía estuvo fuertemente influenciada por el pensamiento kantiano y su percepción del espacio como una representación *a priori*, que servía de base para las intuiciones externas; la dimensión *espacio*, en contraste con el *tiempo*, era un concepto no empírico: “la geografía entonces trataba al espacio como el dominio de lo muerto, de lo fijo, de lo no-dialéctico, de lo inmóvil; un mundo para la pasividad y las mediciones en lugar de un mundo de acción y significado” (Soja 1989, 37; traducción de la autora). Para entonces, las ciencias sociales estaban fuertemente influenciadas por el historicismo, la espacialidad subordinada a la historia. No se cuestionaba la política y la ideología, imbricadas en la

construcción social de las geografías humanas, a pesar del momento crucial del capitalismo en crisis en el mundo (Soja 1989).

Por mucho tiempo, el espacio fue caracterizado como inerte, como una dimensión atemporal y fuera del conflicto, siendo Henri Lefebvre (2007), con su clásico trabajo *The Production of Space*, uno de los pioneros en plantear la imposibilidad de entender el espacio y el tiempo en sí mismos. Para Lefebvre, la historia se plasma y adquiere significado en el espacio y, por lo tanto, hay entre espacio y tiempo una relación de constitución mutua:

El hecho es que el espacio “en sí mismo” es indescifrable, impensable, desconocido. Pero el tiempo absoluto “en sí mismo” es también desconocido. El punto central es que el tiempo se conoce y se actualiza en el espacio, se vuelve una realidad social en virtud de la práctica espacial. Así mismo, el espacio es conocido solo por y a través del tiempo (Lefebvre 2007, 218-219; traducción de la autora).

De allí que la estructura desigual del espacio nacional se vincula con el tiempo, con la construcción histórica; no es una estructura geodeterminada. Como sostiene Webb (2012), la condición geográfica se enlaza con otros factores, como la provisión de servicios, que se agrava cuando ha existido una histórica concentración regional de recursos. Así, la geografía no es una variable que incide independientemente en el desarrollo económico; por sí misma no confina a localidades desaventajadas (Sheppard 2011). En este sentido, la estructura del espacio nacional no responde a un geodeterminismo, sino más bien a “mecanismos de coherencia y cohesión de los espacios sociales en los cuales puede descansar una construcción territorial que evoluciona a largo plazo en un espacio nacional” (Deler 2007, 14).

Ecuador y Perú tienen perfiles demográficos que se consideran similares por el componente indígena de su población (Becker 2012), por estar atravesados por la cordillera de los Andes y por su pasado colonial común. Antes de la Colonia, las poblaciones asentadas en sus regiones montañosas estuvieron muy bien articuladas y mantuvieron relaciones importantes con poblaciones de tierras bajas. Esta interconexión entre poblados de distintos pisos geográficos se mantuvo aún durante la época colonial, aunque en

paralelo a la organización territorial de la Corona española. La posición periférica de varias localidades serranas es un fenómeno que se relaciona más bien con el período republicano de formación de los Estados nacionales, debido a la herencia de diferenciación étnica, así como a un proceso lento y multidimensional de acumulación en polos de riqueza. Esto último se refleja más tarde en diferentes grados de integración por medio de infraestructura vial a lo largo de los territorios de la nación.

De otro lado, la geohistoria de formación de ambos espacios nacionales señala evidentes contrastes en cuanto a dispersión de la población, especialmente en zonas de montaña, puesto que la extensión territorial de Perú es 4,5 veces mayor que la ecuatoriana. Además, los procesos de acumulación de poder económico y político regional, que han sido mucho más profundos en Perú que en Ecuador, se manifiestan hoy en poblados rurales peruanos con mayor dispersión y precariamente articulados al espacio nacional. Procesos de desinversión en la Sierra peruana, como ha sido el caso de la región de Huancavelica, dan cuenta de una *incorporación relegada* de varias localidades serranas. A su vez, la existencia de un modernismo periférico muestra la *incorporación subordinada* de zonas rurales serranas como Quero, en Ecuador. Pese a tratarse de poblaciones relativamente cercanas a otros centros poblados de la región, no han tenido beneficios iguales en inversión de recursos como otras zonas.

Ahora bien, la producción de geografías desiguales (Harvey 2007), que se refiere a las diferencias que se observan en el globo terrestre, en términos de desarrollo y pobreza tiene implicaciones con las condiciones contemporáneas de los territorios. Frente a las diferencias entre regiones, Soja (1989) plantea su tesis sobre el desarrollo desigual y, en particular, acerca del fenómeno de la transferencia geográfica de valor. El autor argumenta que existen regiones que se sirven de otras, como vinculadas en una relación dialéctica. Este planteamiento ha recibido críticas debido a su generalidad; para Lopes Diniz Filho (1999) la explotación económica es una relación social y solo puede existir en el ámbito de las relaciones de individuos, clases o grupos sociales, pero nunca entre porciones de espacio. Sin embargo, esta propuesta de Soja resulta útil al considerar que las relaciones históricas sociales imprimen un carácter a los territorios. Esto se manifiesta en los

paisajes que contrastan entre regiones. Mientras unos acumulan recursos, de otros se los extrae, recibiendo a cambio una limitada inversión desde fuera. Por ejemplo, una región relegada en cuanto a inversión pública por largos períodos de tiempo, experimenta desterritorialización y precarización de las condiciones de vida de la población local. Se refuerza así el círculo de explotación de recursos, pues estos se invierten en regiones con mayor poder económico o representación política.

En el estudio de la espacialidad, se observan no solo procesos que generan geografías desiguales, sino que estas al mismo tiempo imprimen características a las sociedades. Se re-producen, como diría Santos (1992), las “localizaciones” o cruces de fuerzas que dan forma a los lugares. En este sentido, el modo como se conciben y materializan el centro y la periferia determina las estructuras de sus desigualdades (Cielo 2010). Esto significa que la reconstrucción de las viviendas puede leerse como un proceso concreto que da cuenta de diferentes formas de transferencia geográfica de valor. En el caso de Quero, la propuesta de reconstrucción de viviendas se enmarca en el uso de materiales industrializados a partir de las políticas de subsidios a la vivienda. En Huaytará, el Estado intenta atender la situación de crisis desde el gobierno central por medio de una subvención de materiales. Esta resulta inefectiva para poblaciones rurales de altura y deriva en una delegación de la reconstrucción a las organizaciones de la sociedad civil. Estas implementan propuestas de vivienda con tierra cruda y otros materiales complementarios bajo el sistema de autoconstrucción asistida.

Las características de la reconstrucción, en cada caso de estudio, sugieren que las organizaciones ejecutoras tienen la capacidad de direccionar los recursos que solicitan. Igualmente fijan los tipos de activos o requisitos mínimos necesarios para incluir a los campesinos en sus ofertas de construcción de viviendas. En Huaytará, Perú, el requerimiento de mano de obra no calificada, suscita la generación de recursos en la localidad. Estos se invierten localmente y no son transferidos a otras regiones, como ocurre con el depósito monetario solicitado a los habitantes de Quero, Ecuador, por parte de una institución pública. Soja (1989) explica que a nivel de regiones todo se vuelve geográficamente diferenciado: las tasas de ganancia, los costos de mano de obra, los niveles de tecnología y mecanización, la

articulación de relaciones capitalistas y no capitalistas de producción, etc., pero al mismo tiempo, existe un mercado integrado común. Entonces, el mercado es un vehículo para la transferencia geográfica de valor, mecanismo por el que una parte del valor producido en una localidad, área o región, se extrae y transfiere a otra dispersando los recursos dentro de un mercado integrado.

Cuando se plantea el uso de materiales y mano de obra locales se sostienen los recursos económicos y no se los traslada fuera de la región, como ocurre cuando todos los insumos se adquieren en el mercado mediante el uso del subsidio. La tierra cruda como materia prima prueba ser un elemento valioso, pero subvalorado. La tierra, como material de construcción, generalmente representa lo frágil y lo no acabado, en relación con lo sólido de otros materiales como el hormigón (Healey 2009).

## El rol relacional del Estado

La experiencia de la reconstrucción en Quero y Huaytará indica que el protagonismo del Estado no puede leerse simplemente como presencia o ausencia. Según Soja (1989), el propio capitalismo le otorga al Estado el rol de sofocar el malestar y la protesta frente a las desigualdades y los desequilibrios territoriales. Este actor busca, mediante políticas redistributivas, proteccionistas, etc., controlar e incentivar el nuevo orden social por medio de un espacio *ideal* que, teóricamente, se prefigura moderno (Soja 1989). Como sostiene James Scott (1998), las instituciones del Estado son entes diseminadores de un alto modernismo como ideología basada en un orden racional. Según este autor, se trata de intereses que usan el poder del Estado para lograr cambios en los hábitos de trabajo, patrones de vida, conductas morales y visiones del mundo.

En los casos estudiados, entre diversos actores en los territorios, emerge una concepción de Estado que no se refiere a una entidad cerrada y definida, sino a un proceso de mutua redefinición con sus *otros* (Mussetta 2009). La estructuración histórica del espacio nacional evidencia un tipo de administración donde diversos actores forman una amalgama de poder, entramada

en relaciones sociales complejas que se manifiestan en los territorios. Dadas las geografías desiguales inherentes al proceso de formación de los Estados-nación, el ente estatal adquiere diversos sentidos en diferentes espacios, entre otras razones porque ciertos territorios le resultan “ilegibles” (Prieto 2015a). Su acción se vuelve difusa y entrecruzada con otros actores, especialmente en el medio rural. Según Prieto, el Estado, aun desprovisto de recursos burocráticos, se establece en los márgenes. En la misma línea, Krupa (2010) plantea la existencia de actores que, al intervenir en las relaciones materiales cotidianas en los territorios, se autoubican en el lugar del Estado. Justifican así su dominio o mandato sobre las poblaciones locales, con lo cual se forma un tipo de estructura que puede llamarse Estado por delegación.

La inclusión periférica de zonas rurales serranas, en distintos grados, en Ecuador y Perú requiere de un rol relacional del Estado con otros actores. En la misma línea, las acciones de esos actores inciden en esa ubicación periférica. En este trabajo, la categorización teórica de inclusión periférica *subordinada* o *relegada* a gran escala, ayuda a entender cómo se apuntalan vulnerabilidades en pequeña escala de modos particulares, en este caso las características de la reconstrucción de viviendas en situaciones de crisis.

Milton Santos (1992) menciona el término *localización* en el análisis geográfico, para entenderlo como cruce de fuerzas que van dando forma a los lugares. En el análisis de la experiencia de Misión Andina a mediados de siglo, en comunidades rurales de la Sierra de Ecuador y Perú, se evidenciaron iniciativas ligadas a un proyecto multilateral articulado por la OIT. Sin embargo, su localización, es decir el modo como tales iniciativas se adaptaron a los territorios fue distinto. Misión Andina abordó las condiciones de la vivienda en Ecuador, mostrando que en este país existió una propensión/disposición más temprana de los actores en los territorios rurales de la Sierra al uso de materiales de construcción prefigurados como modernos y eficientes. Esto se debió, en parte, a la estructuración histórica regional que permitió una mayor circulación de bienes y personas, y dio paso a la construcción de una modernidad precaria (Deler 2007). En el caso de Perú, Misión Andina vio complicada su intervención en temas de vivienda por la dispersión territorial y por

la interferencia con otras iniciativas de integración a poblaciones rurales, especialmente en temas de educación y adiestramiento, llevadas adelante tanto por organizaciones gubernamentales como no gubernamentales.

De modo similar a lo que sucedió con Misión Andina, décadas más tarde tuvo lugar la localización de las políticas del BID de subsidio a la demanda, implementadas para solventar el déficit de vivienda. El interés por la vivienda rural en ambos países inició en el neoliberalismo. En el caso de Ecuador, se creó un impuesto especial para intervenciones con fondos fiscales en vivienda rural. Estos aportes sufrieron una metamorfosis a lo largo de varias décadas, en cuanto a reglamentos y fuentes de financiamiento. Los cambios derivaron finalmente en una política neoliberal de mercados incompletos o cuasimercados, que alcanzó cobertura en zonas de la Sierra de modo *subordinado* a una política pensada para sectores urbano-marginales. Con este antecedente, la estrategia frente a la situación de crisis en Quero se ancló a la política existente, con protagonismo del Estado y oferentes de vivienda privados. En un esquema de mercados incompletos, el ente estatal adquirió visibilidad pues se transformó en un comprador de servicios de bienestar, en ausencia de actores de la sociedad civil que apuntalaran también los procesos de construcción de viviendas. Estos hallazgos concuerdan con lo que argumenta Ferguson (2006) respecto a que el neoliberalismo no implica una anulación de las acciones del Estado en cuanto a provisión de servicios a la población, sino más bien un cambio en las relaciones entre el Estado y el resto de organizaciones de la sociedad.

La localización, finalmente, se visibiliza por el tipo de articulaciones de actores en los territorios. El análisis territorial de la reconstrucción en Quero tras el episodio crítico de emanación de ceniza del volcán Tungurahua mostró una *articulación de actores centralizada*, con apoyo en organizaciones del mercado. Para el caso de Huaytará, localidad afectada por el sismo de Ica, emerge una *configuración de actores extendida*, con apoyo en organizaciones de la sociedad civil. Tales localizaciones están atravesadas por distintas incorporaciones periféricas de estas regiones como *subordinadas o relegadas*.

## Un persistente ideal modernizador

Uno de los aspectos ideológicos más fuertes ligado a la percepción de espacio-contenedor ha sido el ideal modernizador, que tiene gran incidencia en cómo se piensa y se planifica el espacio (Soja 2008). Para Edward Soja (1989), la modernización es un proceso continuo de reconstrucción del espacio, el tiempo y el ser social, que se manifiesta en formas concretas. Esta modernización, como todos los procesos sociales, se desarrolla de modo desigual e implica distintas formaciones sociales y regionales.

Sostengo que el ideal de modernidad, que se procura por medio de prácticas de modernización, persiste en la ruralidad contemporánea y se manifiesta en los modos de edificación de las viviendas. Por lo tanto, no existe una oposición entre modos de construir “tradicionales” y “modernos”, sino que todos ellos son producto de una misma modernidad, que se manifiesta con distintas caras en los territorios. Se trata más bien de dos diferentes “modernizaciones” dentro de coyunturas globales comunes. En aquellas, el Estado se inserta en un campo dominado por otros actores y condiciones territoriales propias, que conllevan modos particulares de hacer vivienda. Así, la práctica de la construcción con tierra cruda, en el caso de Perú, y el uso de materiales industrializados en el de Ecuador,<sup>1</sup> lejos de ser expresiones de tradicionalidad y de modernidad, respectivamente, son manifestaciones claras de un mismo proyecto de modernidad.

Retomando la preocupación con la que inició este trabajo sobre el cambio en el paisaje al incorporar nuevos materiales, considero poco relevante la discusión sobre la condición moderna o tradicional de las viviendas. En su lugar, planteo que es conveniente analizar en qué medida las propuestas de vivienda de la práctica “formal” de la arquitectura actúan como dispositivos de gubernamentalidad (Huxley 2008) que, en su pretensión de moldear la vida de las personas, generan formas de precariedad.

---

1 El caso de la reconstrucción tras el sismo de Pujilí, en Ecuador en 1989, mostró que el uso de la tierra cruda no es geo-determinado, que aun en localidades ecuatorianas distantes, donde no existen facilidades de transporte, la construcción con tierra cruda no es una opción que tenga asidero local como estrategia de reconstrucción.

La práctica de la arquitectura en territorios rurales, particularmente en Ecuador, no indaga acerca de la precariedad, sino que se ocupa de resaltar la pérdida del carácter pintoresco y vernáculo de las viviendas rurales serranas. La vivienda rural ha encontrado en la arquitectura vernácula un asidero para evidenciar la persistencia de los modos de construir fuera de las prácticas formales dominantes. No obstante, el modo disciplinar con que se la analiza tiene como gran limitación el reforzar la oposición binaria entre tradicional y moderno; además, conlleva un fuerte juicio prescriptivo de un “deber ser” anclado a su ubicación geográfica. Se evidencia entonces el carácter estático con el que se mira a la arquitectura vernácula, que niega la naturaleza dinámica de las tradiciones constructivas (Asquith y Vellinga 2006). Se pasa por alto que, en la actualidad, las sociedades están cada vez menos enraizadas al lugar; son multiterritoriales y los campesinos contemporáneos se ven inmersos en actividades plurieconómicas y multilocalizadas. En consecuencia, es necesario repensar los criterios de clasificación de lo que es o no es vernáculo, porque en ciertas instancias lo vernáculo puede ser la expresión más moderna de la modernidad (AlSayyad 2006).

La clasificación binaria de moderno versus tradicional como característica de la vivienda rural en Ecuador y Perú simplifica enormemente la complejidad de la realidad y recrea espacios imaginados que sostienen modernidades precarias localizadas. Se ha evidenciado la brecha entre el conocimiento técnico y la práctica cotidiana, así como la sobrevaloración de la producción de objetos, por encima del acompañamiento a los procesos de edificación. Lo que no se mira ni valora en ambas partes es el hecho de que las viviendas son proyectos a largo plazo, proyectos de vida como diría Del Pino (2010). Desde una perspectiva proyectista arquitectónica, se pierde de vista lo imbricados que están los modos de vida de los campesinos con la edificación de sus lugares para habitar. Así lo explicó el director de FUNHABIT, un arquitecto ecuatoriano con larga experiencia en vivienda rural en entrevista con la autora en Quito, el 23 de julio de 2012.

**Director de FUNHABIT.** “La forma de construir en el campo es un poco más lenta, la forma de ahorro [de material], es que ellos van llevando de 20 bloques en 20 bloques, así levantan paredes, y tienen el chance de llevarse

dos zincs, y van progresivamente haciendo su construcción, esa es la manera como lo hacen... Nosotros los técnicos, el gobierno o las fundaciones, lo que hemos estado haciendo es provocando la necesidad de vivienda. La gente quiere estar tranquila y feliz, no quiere ese problema, que la vivienda, que los trámites... No es el caso general pero sí es significativo el número de familias que piensan así... Hemos trabajado en diagnósticos en algunos sectores y la vivienda no aparece como problema”.

De otro lado, los contrastes entre las viviendas reconstruidas tras las situaciones de crisis y aquellas que se encuentran en el entorno muestran que la precariedad se recrea, en parte, con la participación de los mismos campesinos. Esto ocurre en su intento de calzar su espacio vivido con aquel proyectado desde el ideal de modernidad. Por ejemplo, aun cuando logran levantar las paredes con bloques prensados, estos no se amarran a una estructura, y aun cuando consiguen cubiertas de concreto, las especificaciones de grosor y armadura de hierro no son suficientes. La precariedad se construye en razón de la distancia entre el espacio imaginado moderno y el espacio vivido. Tales adaptaciones se producen debido a que todo proyecto de gubernamentalidad, con pretensiones de moldear los hábitos de las poblaciones, conlleva fallas y no garantiza los resultados esperados (Huxley 2008). Respecto a la precarización, Rogério Haesbaert (2013, 12) señala que “los grupos más subalternizados y precarizados que son exactamente los que tienen menos control sobre sus territorios, ya que el control está fuera de su alcance o está siendo ejercido por otros”.

Si las formas vernáculas de construir siempre han sido dinámicas y cambiantes (Asquith y Vellinga 2006), la práctica de la arquitectura formal, y en especial para sobrellevar situaciones de crisis, necesita reorientarse y descender de la posición jerárquica del arquitecto diseñador-ejecutor. Se requiere un cambio en la formación de la arquitectura que acompañe procesos, a fin de analizar de modo crítico y holístico la edificación de viviendas de manera que aporte y no objete la arquitectura sin arquitectos.

## Tierra, vivienda y conocimiento

Las leyes de reforma agraria, enraizadas en un escenario global común de Guerra Fría, tuvieron distintos efectos en Ecuador y Perú con incidencias impensadas para el acceso a la vivienda de pobladores rurales. La mayor parte de la literatura califica dichas leyes en ambos países como limitadas en cuanto a efectos redistributivos. Sus enfoques han sido descritos como diferentes: productivista en el caso de Ecuador y reformista en el de Perú. El enfoque reformista agrario y el impulso a la constitución de empresas comunitarias rurales abrieron en Perú una trayectoria para que, en gran parte de la Sierra, coexista la propiedad privada con áreas de propiedad comunal. Hoy esto permite la función social de la tierra a favor de miembros de la comunidad.

En la crisis tras el sismo de Ica, la propiedad comunal de la tierra en Huaytará se constituyó en un “activo” o *asset* no convencional que facultó a campesinos sin títulos individuales de propiedad a acceder a una vivienda. En contraste, la crisis en Quero muestra que los patrones de tenencia de la tierra, predominantemente privados, sirven únicamente a los intereses de las familias propietarias, y dejan fuera de la oferta de vivienda a las familias sin tierra. El requerimiento formal de propiedad individual para la reconstrucción incentiva la proliferación del minifundio e indirectamente apuntala la pobreza intergeneracional. En consecuencia, en este libro encuentro una razón más para resaltar la importancia de mantener la propiedad comunal de la tierra.

Otro aspecto tratado es el vínculo entre la actuación de las instituciones estatales y la producción de espacios formales. Las lógicas de funcionamiento neoliberal en poblaciones periféricas motivan a sus pobladores a participar en los círculos formales de la economía (Cielo 2010), pero a la vez propician condiciones de oportunismo mucho más que de oportunidad, de acceso a la vivienda, como activo, más que como solución de una necesidad. Bajo características de mercancías, las viviendas reconstruidas incentivan una mayor transferencia geográfica de valor que refuerza las desigualdades territoriales. Cuando las soluciones habitacionales no se dirigen a dotar de vivienda sino a otorgar propiedad, se convierten en propuestas productivistas que imponen relaciones capitalistas de producción (Carrión 1986).

Adicionalmente, el *conocimiento experto* se refiere al despliegue técnico-intelectual a partir de la acumulación de saberes con respecto a métodos de construcción propios de tierras serranas, algo que ocurrió en Perú y no en Ecuador. La ausencia de conocimiento cercano a las formas de habitar de la gente, consecuencia del modo periférico débil y *subordinado* de inclusión de los territorios de altura en Ecuador, se relaciona con la posibilidad de que una población periférica afectada por situaciones de crisis sea atendida con propuestas de reconstrucción que sucumben a la lógica neoliberal de mercantilización de las viviendas en una alianza Estado-mercado.

En el caso de Perú, la integración marginal *relegada* de ciertas zonas serranas abrió espacios para la diversidad y el desempeño de actores de la sociedad civil que acumularon *conocimiento experto* frente a la marginalidad y la diferencia regional. Comparando los casos en Ecuador y Perú, planteo que el protagonismo de las organizaciones de la sociedad civil en la reconstrucción en Huaytará se dio por dos razones: por una delegación desde el Estado peruano ante la situación de crisis, y porque existía un nicho de *conocimiento experto acumulado* en la sociedad sobre modos de construir propios de zonas serranas. Tal bagaje ha dado visibilidad y protagonismo a varias organizaciones de la sociedad civil por algunas décadas, y les ha permitido ser pioneras en América Latina en la publicación de normas, manuales y estudios sobre construcción con tierra cruda.

En contraste, en la reconstrucción en Quero se evidencia que tal acumulación de conocimiento no ha existido. Ni los centros de conocimiento, ni sus estudios y tampoco las organizaciones de la sociedad civil han logrado investigación y producción sostenida por décadas sobre los modos locales de construcción propios de tierras altas, en particular de construcción con tierra. En consecuencia, la reconstrucción en Quero mostró el protagonismo del Estado, articulado con actores del mercado como proveedores únicos de vivienda en situaciones de crisis.

## Territorialidad desde los usos del espacio

Materializar el proyecto de reconstrucción implica ubicar y ejecutar la obra, encajar el espacio arquitectónico con otros aspectos preexistentes que, evaluados en conjunto, generan formas de territorialidad. Hablar de *territorio* puede significar varias cosas; se trata de un concepto polisémico que se emplea de distinto modo según las disciplinas, pero no es exclusivo del léxico geográfico. La definición más generalizada de territorio lleva implícitas nociones de apropiación, dominio y control de una superficie terrestre, así como ideas de pertenencia y proyectos que una sociedad desarrolla sobre un espacio (Blanco 2007). El rol de los campesinos y campesinas en la reconstrucción de viviendas lleva a plantear conclusiones acerca de formas de territorialidad o condiciones de habitar en la ruralidad contemporánea.

El enfoque en la larga duración ha mostrado la persistencia de los habitantes por sostener sus modos de vida en tierras altas y de su accionar independiente de la inversión regional desigual del Estado. Ese campesinado tiene una capacidad de adaptación de sus necesidades según la opción que mejor se ajuste a sus requerimientos cotidianos y a sus propios ideales de modernidad. Si bien los contrastes geográficos resaltan diferencias en las dimensiones del espacio, la densidad poblacional y su nivel de integración con otras comunidades y regiones, en Quero y Huaytará se encontró a campesinos mestizos con características compartidas en cifras de pobreza, herencia no hacendaria y dependencia de pocos productos agropecuarios.

Los actores con más poder y recursos tienen una dominación visible en los territorios, y definen la materialidad del espacio. Pero, como explica Van der Ploeg (2010), todos los casos conllevan 'estructuras-actor' específicas y diferentes expresiones de agencia, de manera que en este estudio se pueden leer las características de las viviendas como formas de territorialización. Rogério Haesbaert (2013, 27), con base en Lefebvre, explica que:

los grupos hegemónicos se territorializan más por dominación que por apropiación, mientras que los pueblos o grupos más subalternizados se territorializan mucho más por apropiación que por dominación. En efecto,

estos últimos pueden no tener la dominación concreta y efectiva sobre el territorio, pero pueden tener una apropiación más simbólica y vivencial del espacio.

En esta línea, William Roseberry (2001, 226) reconoce el carácter complejo de las relaciones de poder entre actores en los territorios, que no pueden simplificarse como un esquema dominador-dominado; para ello, alude a un campo de fuerza:

El campo de fuerza se vuelve mucho más complejo a medida que las leyes, preceptos, programas y procedimientos del Estado central son aplicados en regiones particulares, cada una de las cuales se caracteriza por diversos patrones de desigualdad y dominación, que a su vez son productos sociales, cuyas configuraciones son únicas, de procesos históricos que incluyen relaciones y tensiones previas entre centro y localidad.

En esta misma línea, James Scott (1985) ayuda a entender mejor cómo funciona este campo de fuerza, en la medida en que los grupos marginales o subalternos en los sistemas de producción tienen formas de resistencia cotidiana que parten de la implícita negación de las metas públicas y simbólicas. Esta resistencia es informal, encubierta y preocupada por ganancias de facto; los dominados, lejos de consentir esa dominación, se inventan otros modos de resistir, soportar, actuar, etc. En consecuencia, considero que los discursos públicos y los discursos ocultos están íntimamente entrelazados, de modo que “lo que la hegemonía construye no es, entonces, una ideología compartida, sino un marco común material y significativo para vivir a través de los órdenes sociales caracterizados por la dominación, hablar de ellos y actuar sobre ellos” (Roseberry 2001, 220).

El hecho de que los campesinos y campesinas no hayan sido protagonistas en la fase de diseño del proceso de construcción de las viviendas tras las situaciones de crisis, no los excluye como actores en los procesos de territorialización. Sostengo, por lo mismo, que las prácticas orientadas a prescribir formas modernas de habitar son desarrolladas por los actores con más poder y que los campesinos hacen sus propias adaptaciones, que pueden leerse como formas de territorialidad por apropiación.

Como explica Long (2001) los habitantes acceden a participar en las propuestas de otros actores no precisamente por imposición sino por consenso, porque de alguna manera la propuesta calza con sus expectativas. Si bien los diseños de las viviendas funcionan como un dispositivo (Huxley 2008) y son resultado de un mismo ideal modernizador, resultan en las diversas adaptaciones al implementar estos dispositivos.

La apropiación del espacio arquitectónico hace referencia al acople entre los usuarios y el objeto, que a su vez incide en el carácter que adquiere el paisaje. Las formas arquitectónicas pueden contener espacios de carácter ajeno o extraño, lo cual puede manifestarse en el desuso de los espacios o en el uso peculiar que los residentes les dan. Aun cuando el diseño de la vivienda pretenda promover formas ideales o modernas de habitar, las acciones y prácticas de quienes usan la vivienda reflejan en muchos casos la necesidad de resistir el modelo y reconfigurarlo de modo propio o distinto (Espinosa 2017). Así, niveles bajos de apropiación de las viviendas por parte de sus usuarios, por ejemplo en el caso de Quero, se reflejan en el paisaje, que muestra muchos casos de abandono.

Estas condiciones, que Pierre Bourdieu llamaría factores estructurantes (Bourdieu y Wacquant 2005), representan también el modo como los campesinos ven sus propias posibilidades de edificar sus espacios para habitar y sus posibilidades reales de recibir los beneficios de los actores externos al mundo rural en situaciones de crisis.

## A propósito de las situaciones de crisis

Desde un análisis de la complejidad, he ubicado una dimensión concreta en espacio y tiempo, un fenómeno donde se articularon distintos factores humanos y no humanos, del presente y del pasado, de un modo no lineal y claro, sino complejo y entramado. Los eventos naturales extremos como sismos y erupciones volcánicas, comúnmente llamados desastres naturales, generaron situaciones críticas o de necesidad en la población que permitieron cruzar los límites de varias disciplinas para entender ciertos órdenes sociales que, bajo condiciones normales, no fueron evidentes. En general

este viaje sincrónico y diacrónico me ha llevado a plantear una respuesta que, lejos de ser el reflejo de la realidad, es una construcción con alto grado de coherencia entre múltiples variables observables y emergentes en una realidad compleja y contingente.

Los hallazgos son pertinentes, considerando que la población rural que habita en regiones montañosas de más de 2500 msnm es particularmente vulnerable a sismos y erupciones volcánicas (FAO 2003). Además, el sesgo urbano-céntrico con el que se construyen los indicadores desestima la persistencia de campesinos en zonas rurales de altura, especialmente en Perú. Si los déficits cualitativos, definidos desde apreciaciones de las condiciones materiales de vivienda en zonas rurales, se estiman en alrededor de 50 % en ambos países, existirían al menos 700 000 viviendas de campesinos en situación de precariedad. Dadas las condiciones impredecibles de la naturaleza y los vertiginosos cambios en el comportamiento del clima en los últimos años, tras situaciones de crisis poseventos extremos es importante repensar las propuestas de vivienda que se plantean, a fin de reducir la vulnerabilidad y no apuntalar de modo indirecto la precarización de los territorios.

Como se ha visto en este libro, las posibilidades de cerrar distancias se abren al reconocer el poder de los actores en los territorios, un poder que se materializa en las viviendas. Recalco la pertinencia de estudiar comunidades rurales serranas, sus particularidades locales y potencialidades aun cuando la globalización cree el espejismo de sociedades homogéneas cada vez más urbanizadas. Recomiendo, finalmente, considerar con seriedad las creaciones populares como actos políticos de lucha por la sobrevivencia con una estética propia. Esta lucha evidencia la necesidad urgente de ser valorada y acompañada, desde la ruptura con los límites disciplinares autoimpuestos por aquellos que observan desde un pedestal “la” arquitectura.

## Referencias

- Acosta, Alberto. 1995. *Breve historia económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Acosta, María Elena. 2009. “Políticas de vivienda en Ecuador desde la década de los 70. Análisis, balance y aprendizaje”. Tesis de maestría en Desarrollo local y Territorio. FLACSO Ecuador.
- Acuña, Percy. 2006. “Las barriadas. La tarea actual del urbanismo y de los planes de vivienda en el Perú”. *Hatun Llacta. Revista Electrónica de Urbanismo* 230506-01, 1-15: en línea: <https://bit.ly/2AVWgLY>
- Aguirre Cárdenas, Jesús. 2002. “Arquitectura y Humanidades. La arquitectura prototipo de interdisciplinariedad”. *Arquitectura y humanidades*. Propuesta académica. <https://bit.ly/3h5AJ4a>
- Albó, Xavier. 1999. “Andean People in the Twentieth Century”. En *The Cambridge History of the Native People of the Americas*. Vol. 3 *South América, Part 2*, editado por Frank Salomon y Stuart B. Schwartz, 756-871. Cambridge, MA: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/chol9780521630764.013>
- AlSayyad, Nezar. 2006. “Foreword”. En *Vernacular Architecture in the Twenty-First Century. Theory, Education and Practice*, editado por Lindsay Asquith y Marcel Vellinga, XVII-XVIII. Londres: Taylor and Francis.
- Asociación Madre Coraje. 2006. *Huancavelica. Diagnóstico de zona de intervención del Plan Integral de Madre Coraje*. Jerez de la Frontera: Madre Coraje.

- Asquith, Lindsay, y Marcel Vellinga. 2006. Introduction a *Vernacular Architecture in the Twenty-First Century. Theory, Education and Practice*, editado por Lindsay Asquith y Marcel Vellinga, XVII-XVIII. Londres: Taylor & Francis.
- Ayala Mora, Enrique. 2002. *Ecuador. Patria de todos. La nación ecuatoriana, unidad en la diversidad*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar. <https://bit.ly/2MMV809>
- 2003. “Centralismo y descentralización en la historia del Ecuador del pasado a la situación actual”. *Procesos. Revista Ecuatoriana de Historia* 19, 203-221.
- Baldovino, Silvana. 2016. *Una primera mirada. Situación legal de la tenencia de tierras rurales en el Perú*. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. <https://bit.ly/2XT59zb>
- Beaglehole, Ernest. 1953. “Una misión de asistencia técnica en el altiplano andino”. *Revista Internacional del Trabajo* 67 (6): 582-598. <https://bit.ly/2MMvzfw>
- Bebbington, Anthony. 2000. “Reencountering Development. Livelihood Transitions and Place Transformations in the Andes”. *Annals of the Association of American Geographers* 90 (3): 495-520.
- Becker, Marc. 2012. “The Limits of Indigenismo in Ecuador [Los límites del indigenismo ecuatoriano]”. *Latin American Perspectives* 39 (5): 45-62. <https://doi.org/10.1177/0094582x12447273>
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2012. Perfil de proyecto Ecuador. EC-L1113
- Blanco, Jorge. 2007. “Espacio y territorio. Elementos teórico-conceptuales implicados en el análisis geográfico”. En *Geografía. Nuevos temas, nuevas preguntas. Un temario para su enseñanza*, coordinado por María V. Fernández y Raquel Gurevich, 37-64. Buenos Aires: Biblos.
- Blondet, Marcial, Julio Vargas, Nicola Tarque y José Velásquez. 2005. “La tierra armada: 35 años de investigación en la PUCP”. *Nicola Tarque*, octubre, 1-8. IV SIACOT (Portugal). Pontificia Universidad Católica del Perú. Departamento de Ingeniería / Sección Ingeniería Civil. <https://bit.ly/2XV8AFi>

- Boni, Alejandra. 2010. “El sistema de la cooperación internacional al desarrollo. Evolución histórica y retos actuales”. En *La cooperación internacional para el desarrollo*, coordinado por Carola Calabuig Tormo y María de los Llanos Gómez-Torres, 7-52. Valencia: Universitat Politècnica de València.
- Bonilla, Heraclio. 2005. *El futuro del pasado. Las coordenadas de la configuración de los Andes*. Lima: Instituto de Ciencias y Humanidades.
- Bonnamour, Jacqueline. 2001. “El mundo rural ante el nuevo siglo. Retos y desafíos”. En *El mundo rural en la era de la globalización. Incertidumbres y potencialidades*, coordinado por Francisco García Pascual. Serie Estudios 146, 23-44. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación / Universidad de Lleida.
- Boruchowicz, Cynthia, César Bouillon y Sebastián Miller. 2012. “Una industria de la construcción que requiere remodelación”. En *Un espacio para el desarrollo. Los mercados de vivienda en América Latina*, editado por César Bouillon, 165-207. Washington, DC: BID. <https://bit.ly/3cTaURH>
- Bouillon, César, Nadin Medellín y Cynthia Boruchowicz. 2012. “Relato de un problema. El sector de la vivienda”. En *Un espacio para el desarrollo. Los mercados de vivienda en América Latina*, editado por César Bouillon, 23-54. Washington, DC: BID. <https://bit.ly/3cTaURH>
- Bourdieu, Pierre. 2005. “De la casa del rey a la sazón del Estado. Un modelo de la génesis del campo burocrático”. En *El misterio del ministerio. Pierre Bourdieu y la Política Democrática*, coordinado por Loïc Wacquant, 43-70. Barcelona: Gedisa.
- Bourdieu, Pierre, y Loïc Wacquant. 2005. *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bourque, Susan, y Kay Warren. 1989. “Democracy without Peace. The Cultural Politics of Terror in Peru”. *Latin American Research Review* 24 (1): 7-34. <https://bit.ly/2BYZIpT>
- Braudel, Fernand. 2006. “La larga duración”. *Revista Académica de Ciencias Internacionales* 5, 1-36. <https://bit.ly/2MQY63z>

- Bretón, Víctor. 1997. *Capitalismo, reforma agraria y organización comunal en los Andes. Una introducción al caso ecuatoriano*. Lleida: Universitat de Lleida.
- 2000. *Diálogos. “El desarrollo comunitario” como modelo de intervención en el medio rural*. Quito: CAAP.
- 2001. *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos*. Quito: FLACSO Ecuador / Universitat de Lleida / Giedem.
- 2012. *Toacazo. En los Andes equinocciales tras la reforma agraria*. Quito: FLACSO Ecuador / Abya-Yala.
- Burawoy, Michael. 1998. “The Extended Case Method”. *Sociological Theory* 16 (1): 4-33. <https://doi.org/10.4135/9781473915480.n17>
- Burga Bartra, Jorge. 2010. *Arquitectura vernácula peruana. Un análisis tipológico*. Lima: Colegio de Arquitectos Perú.
- Byrne, David. 2005. “Complexity, Configurations and Cases”. *Theory, Culture and Society* 22 (5): 95-111. <https://doi.org/10.1177/0263276405057194>
- Cadena, Félix, Mónica Ramos Chalén, Marcela Pazmiño y Oscar Mendoza. 2010. “Los determinantes de la demanda de vivienda en las ciudades de Guayaquil, Quito y Cuenca: Un análisis multinomial”. <https://bit.ly/30vgQOh>
- Calderón, Alfonso. 1985. *Saraguro Huasi. La casa en la “tierra del maíz”*. Quito: Banco Central del Ecuador.
- 1986. “Vivienda indígena campesina en el Ecuador”. *Revista de la Quinta Bienal de Arquitectura de Quito*. (Colegio de Arquitectos del Ecuador).
- Callon, Michel. 1986. “Some Elements of a Sociology of Translation. Domestication of the Scallops and the Fishermen of St. Brieuc Bay”. En *Power, Action and Belief. A New Sociology of Knowledge?*, editado por John Law, 196-234. Londres: Routledge and Kegan Paul.
- Canziani, José. 2012. *Ciudad y territorio en los Andes: contribuciones a la historia del urbanismo prehispánico*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- 2019. “Formas de asentamiento y urbanismo en los Andes centrales”. En *Perú Prehispánico: un estado de la cuestión*, editado por Luis Jaime Castillo y Elías Mujica, 38-59. Cusco: Dirección Desconcentrada de Cultura de Cusco / Ministerio de Cultura.

- CARE. 2009. *Vivienda para el sector rural. La experiencia de la reconstrucción. Informe final de proyecto.*
- Carrión, Fernando. 1986. “De la manipulación de la esperanza a la gestión del fracaso: La triste historia del Plan Techo”. *Ecuador Debate*, 10: 103-116.
- 2001. “Las nuevas tendencias de urbanización en América Latina”. En *La ciudad construida. Urbanismo en América Latina*. Serie Foro. Editado por Fernando Carrión, 7-24. Quito: FLACSO Ecuador.
- Carsten, Janet, y Stephen Hugh-Jones, eds. 1995. *About the House. Lévi-Strauss and Beyond*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Casali Fuentes, Aldo. 2007. “Una adaptación del estructuralismo a la historia. ‘La larga duración histórica’. Clave metodológica de las diferentes temporalidades”. *Analecta Revista de Humanidades* 2, 1-16.  
<https://bit.ly/2B54FwH>
- Castro Pozo, Hidedrando. 2009. “El centralismo del sector de la vivienda”. *NoticiasSer.pe*. 15 de abril.
- Ceballos, Patricio. 1992. “Las construcciones en tierra en Ecuador. Innovaciones tecnológicas”. *Revista INVI* 7 (16): 18-25.  
<https://bit.ly/37lem6m>
- Centro de Investigaciones y Estudios Socioeconómicos. 1981a. “El Estado y los campesinos”. *Acción Boletín Informativo Agrario* 6, julio-agosto: 4-10.
- 1981b. “Proyecto Quero, Tungurahua”. *Acción Boletín Informativo Agrario* 6, julio-agosto: 13-17.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2004. *Techo propio con el Bono Familiar Habitacional. Informe Perú.*
- CEPES (Centro Peruano de Estudios Sociales). 2014. *Las tierras comunales*, texto de Pedro Castillo y Laureano del Castillo. <https://bit.ly/3hjyk5Y>
- Chang-Rodríguez, Eugenio. 1984. “El indigenismo peruano y Mariátegui”. *Revista Iberoamericana* 50 (127): 367-393.  
<https://doi.org/10.5195/reviberoamer.1984.3907>
- Chayanov, Alexander. 1974. *La organización de la unidad económica campesina*. Buenos Aires: Nueva Visión.

- Chiriboga, Manuel. 1988. “La reforma agraria en Ecuador y América Latina”. *Nariz del Diablo* 11, 30-36. Quito: Centro de Investigación y Estudios Socioeconómicos.
- Chirinos Almanza, Alfonso. 1975. “La reforma agraria peruana”. *Nueva Sociedad* 21, 47-64.
- Cielo, Cristina. 2010. “The City Effect. Urban Institutions, Peripheries and Political Participation in Bolivia”. Tesis doctoral. University of California. <https://bit.ly/3d0GxsI>
- Congreso de la República del Perú. 2013. *Informe Preliminar de la Comisión Investigadora referida a la Reconstrucción de las Zonas Afectadas por el Terremoto del 15 de Agosto de 2007*. Oficio No. 249 2012-2013 CIR-ZAT/RCG-CR del 7 de mayo de 2013. <https://bit.ly/3hlZrxx>
- Contreras, Carlos. 1982. *La ciudad del mercurio. Huancavelica, 1570-1700*. Lima: IEP.
- Córdova Valdivia, Adolfo. 2007. “El Estado y el problema de la Vivienda, 1945-2005. 50 años de vivienda en el Perú”. Cuadernos de trabajo, Facultad de Arquitectura Urbanismo y Artes, Universidad de Ingeniería, Lima. <https://bit.ly/2XUV5pu>
- Coronel, José, y Carlos Monge. 2001. “Mesa nacional sobre desplazamiento. Violencia política, comunidades campesinas e institucionalidad rural en la sierra centro-sur”. *Allpanchis* XXXI (58): 113-140.
- Cotler, Julio. 1978. *Clase, estado y nación en el Perú*. Lima: IEP.
- Cunha Leite, Alexandre. 2015. “Neoliberalism and Reactions to It”. *Latin American Research Review* 50 (3): 265-274.
- De Grammont, Hubert C., y Luciano Martínez Valle. 2009. Introducción a *La pluriactividad en el campo latinoamericano*, compilado por Hubert C. de Grammont y Luciano Martínez Valle, 9-18. Quito: FLACSO Ecuador.
- De Janvry, Alain. 1981. *The Agrarian Question and Reformism in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- De Janvry, Alain, y Pablo Glikman. 1991. *Encadenamientos de producción en la economía campesina del Ecuador*. San José: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola / Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

- Del Castillo, Laureano. 1997. "Propiedad rural, titulación de tierras y propiedad comunal". *Debate Agrario: Análisis y Alternativas* 26, 59-79. <https://bit.ly/3d1xhod>
- Del Pino, Inés. 2010. *La casa popular de Quito. Otra estética, otra vida*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Abya-Yala / Corporación Editora Nacional.
- Deler, Jean Paul. 2007. *Ecuador. Del espacio al Estado nacional*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Instituto Francés de Estudios Andinos / Corporación Editora Nacional.
- DNDC (Dirección Nacional de Defensa Civil). 2006. Informe del desarrollo, efectos e incidencias de la activación del proceso eruptivo del volcán Tungurahua año 2006.
- Do, Quy-Toan, y Lakshmi Iyer. 2010. "Geography, Poverty and Conflict in Nepal". *Journal of Peace Research*. 47 (6): 735-748.
- Ecosur. 2007. "Cuatro décadas de investigación. Normas de adobe en Perú". 26ª ed., 26 de julio. <https://bit.ly/2BRcZR8>
- Eguren, Mariana, Carolina de Belaunde y Ana Luisa Burga. 2005. *Huancavelica cuenta. Temas de historia huancavelicana contados por sus protagonistas*. Lima: IEP.
- Escobar, Arturo. 2007. *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Caracas: Fundación Editorial El perro y la Rana. <https://bit.ly/3cW7b5V>
- Espinosa, Alejandra. 2017. "Space and Architecture of Extractivism in the Ecuadorian Amazon Region". *Cultural Studies* 31 (2-3): 307-330. <https://doi.org/10.1080/09502386.2017.1303430>
- Esteva, Claudio. 1972. "Ayni, minka y faena en Chinchero Cuzco". *Revista Española de Antropología Americana REEA* 7 (2): 309-407. <https://bit.ly/2MPH3Pl>
- Faas, Albert. 2012. "Reciprocity and Development in Disaster-Induced Resettlement in Andean Ecuador". Tesis doctoral, University of South Florida.
- Fair, Hernán. 2008. "El sistema global neoliberal". *POLIS. Revista de la Universidad Bolivariana* 7 (21): 229-263. <https://doi.org/10.4067/s0718-65682008000200012>

- FAO (Food and Agriculture Organization). 2003. “Hacia un análisis del medio ambiente y las poblaciones de las zonas montañosas utilizando SIG”. FAO Medioambiente y recursos naturales. Documento de trabajo núm. 10. <https://bit.ly/3cRVSeL>
- 2010. *Sistematización de prácticas para la gestión del riesgo por la erupción del volcán Tungurahua. Asistencia a los países andinos en la reducción de riesgos y desastres en el sector agropecuario*. TCP/RLA/3112. TCP/RLA/3217. Roma: FAO. <https://bit.ly/37tx63F>
- Favareto, Arilson, Francisco Aguirre y Javier Escobal. 2012. *Dinámicas territoriales rurales, mercados y estructuras productivas*. Serie Claves para el Desarrollo Territorial. Santiago de Chile: Rimisp, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Ferguson, James. 2006. “Transnational Topographies of Power. Beyond ‘the State’ and ‘Civil Society’ in the Study of African Politics”. En *Global Shadows. Africa in the Neoliberal World Order*, 89-112. Durham, NC: Duke University Press.
- 2010. “The Uses of Neoliberalism”. *Antipode* 41 (1): 166-184. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2009.00721.x>
- Fitzpatrick-Behrens, Susane. 2011. *The Maryknoll Catholic Mission in Peru, 1943-1989. Transnational Faith and Transformation*. Notre Dame, IN: University of Notre Dame.
- Flores Galindo, Alberto. 1977. *Arequipa y el sur andino. Siglos XVIII-XX*. Lima: Horizonte.
- Fresneda, Oscar. 2007. *La medida de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) como instrumento de medición de la pobreza y focalización de programas*. Serie Estudios y Perspectivas. Bogotá: ONU / CEPAL. <https://bit.ly/30A5SqA>
- Gabriel, Michelle, y Keith Jacobs. 2008. “The Post-Social Turn. Challenges for Housing Research”. *Housing Studies* 23 (4): 527-540. <https://doi.org/10.1080/02673030802101666>
- Giedion, Sigfried. 1941. *Space, Time and Architecture. The Growth of a New Tradition*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Glaser G., Barney, y Anselm L. Strauss. 1967. *The Discovery of Grounded Theory. Strategies for Qualitative Research*. Chicago: Aldine Press.

- GTZ (Agencia Alemana de Cooperación Técnica) y Unión Europea. 2010. *Entre la emergencia del desastre y un futuro desarrollo, ¿qué hacer? Aprendizajes y reflexiones de AYUPER en las provincias de Yauyos, Castrovirreyana y Huaytará después del sismo del 15 de agosto del 2007 en el Perú*. 2a. ed. Lima: GTZ. <https://bit.ly/2zortqQ>
- Gellert-de Pinto, Gisela. 2012. “Latin-A. El cambio de paradigma. De la atención de desastres a la gestión del riesgo”. *Boletín Científico Sapiens Research* 2 (1): 13-17. <https://bit.ly/37mr3hj>
- Guerrero, Andrés. 2010. *Administración de poblaciones, ventriloquia y transescritura*. Quito y Lima: FLACSO Ecuador / IEP.
- GVSS (Grupo de Viviendas Seguras y Saludables). 2011. *Reconstruyendo la política de vivienda rural. Enfoques y recomendaciones del Grupo de Viviendas Seguras y Saludables*. Lima: GVSS.
- Haesbaert, Rogério. 2013. “Del mito de la desterritorialización a la multi-territorialidad”. *Cultura y Representaciones Sociales* 8 (15): 9-42. <https://bit.ly/37lt7pX>
- Harvey, David. 2003. *Espacios de esperanza*. Madrid: AKAL.
- 2006. “The Geographies of Critical Geography”. *Transactions of the Institute of British Geographers*, n.s., 31 (4): 409-412. <https://bit.ly/37oTkUv>
- 2007. “Notas hacia una teoría del desarrollo geográfico desigual”. Editado, presentado y comentado por Vicente Di Cione. Traducido por Juan Villasante y Lisa Di Cione. *GeoBaires. Cuadernos de Geografía. Apuntes de Geografía y Ciencias Sociales* (UBA-FFyL) mayo, 1-54. <https://bit.ly/2BTIytz>
- Healey, Mark. 2009. “The ‘Superstition of Adobe’ and the Certainty of Concrete. Shelter and Power After the 1944 San Juan Earthquake in Argentina”. En *Aftershocks. Earthquakes and Popular Politics in Latin America*, editado por Jürgen Buchenau y Lyman L. Johnson, 100-128. Albuquerque: University of New Mexico Press.
- 2012. *El peronismo entre las ruinas. El terremoto y la reconstrucción de San Juan*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Hernández León, Juan Miguel. 1990. *La casa de un solo muro*. Madrid: Nerea.

- Hernández, Roberto. 1993. “Teorías sobre el campesinado en América Latina. Una evaluación crítica”. *Revista Chilena de Antropología* 12, 179-200. <https://doi.org/10.5354/0719-1472.1993.17606>
- Hollenstein, Patric, y Liisa L. North. 2018. “Desarrollo rural en un contexto extraordinario. Estrategias de vida de las familias y comunidades en Tungurahua”. En *Un buen lugar en Tungurahua. Estrategias familiares de un pueblo rural*, coordinado por Mildred Warner E., 33-55. Quito: FLACSO Ecuador / Abya-Yala / Cornell University.
- Huxley, Margo. 2008. “Space and Government. Governmentality and Geography”. *Geography Compass* 2 (5):1635-1658. <https://doi.org/10.1111/j.1749-8198.2008.00133.x>
- Hyslop, John. 1992. *Qhapaqñan. El sistema vial incaico*. Lima: Instituto Andino de Estudios Arqueológicos / Petróleos del Perú.
- Ibarra, Hernán. 1987. Tierra, mercado y capital comercial en la Sierra central. El caso de Tungurahua 1850-1930. Tesis de maestría. FLACSO Ecuador.
- IGEPN (Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional). 2006. *Informe 33. Resumen semanal. Volcán Tungurahua, semana del 14 al 20 de agosto de 2006*.
- 2012. *Informe de estado volcán Tungurahua*. <https://bit.ly/2Ux3nS8>
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos). 2010. “Ecuador en cifras”. <http://www.ecuadorencifras.gob.ec>
- INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática). 2007. *Historia de los censos en el Perú*. <https://bit.ly/2MIZEwH>
- 2013. *Resultados definitivos IV Censo Nacional Agropecuario 2012*. INEI y Ministerio de Agricultura y Riego (Perú), diciembre.
- Jaffee, David. 1998. *Levels of Socio-Economic Development Theory*. 2a. ed. Westport, CT: Praeger.
- Kautsky, Karl. 1977. *La cuestión agraria. Análisis de las tendencias de la agricultura moderna y de la política agraria de la socialdemocracia*. México DF: Siglo XXI.
- Kay, Cristóbal. 2001. “Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina”. En *El mundo rural en la era de la globalización. Incertidumbres y potencialidades*, coordinado por Francisco García Pascual, 337-430. Madrid: Universidad de Lleida.

- Kay, Cristóbal. 2002. "Reforma agraria, industrialización y desarrollo. ¿Por qué Asia Oriental superó a América Latina?" *Debate Agrario. Análisis y alternativas*, 34: 45-94. <https://bit.ly/3feegjI>
- Kendall, Ann, y Abelardo Rodríguez. 2009. *Desarrollo y perspectivas de los sistemas de andenerías en los Andes Centrales del Perú*. Lima: IFEA / Centro de Estudios Rurales Andinos Bartolomé de las Casas.
- Klaufus, Christien. 2009. *Construir la ciudad andina. Planificación y autoconstrucción en Riobamba y Cuenca*. Quito: FLACSO Ecuador / Abya-Yala.
- Klinenberg, Eric. 2002. *Heat Wave. A Social Autopsy of Disaster in Chicago*. Chicago: University of Chicago Press.
- Korovkin, Tanya. 2003. "Agrarian Capitalism and Comunal Institutional Spaces". En *Rural Progress, Rural Decay. Neoliberal Adjustment Policies and Local Initiatives*, editado por Liisa L. North y John D. Cameron, 106-127. Bloomfield, CT: Kumarian Press.
- Korsbaek, Leif. 2007. "La Antropología y el estudio de la Geografía". *Revista de Antropología Instituto Nacional de Antropología e Historia* 5 (5): 61-89. <https://bit.ly/37lQbEZ>
- Krupa, Christopher. 2010. "State by Proxy. Privatized Government in the Andes". *Comparative Studies in Society and History*. 52 (2): 319-350. <https://doi.org/10.1017/s001041751000006x>
- Latour, Bruno. 1996. "On Actor-network Theory. A Few Clarifications". *Soziale Welt* 47 (4): 369-381. <https://bit.ly/2XRq12Z>
- Lattes, Alfredo E. 2001. "Población urbana y urbanización en América Latina". En *La ciudad construida. Urbanismo en América Latina*, editado por Fernando Carrión, 49-76. <https://bit.ly/2XV9SQO>
- Lavell, Allan. 2003. *La gestión local del riesgo. Nociones y precisiones en torno al concepto y la práctica. Programa Nacional para la Gestión del Riesgo en América Central. CEPREDENAC-PNUD*. <https://bit.ly/3fleV2Z>
- Le Grand, Julian, y Will Bartlett. 1993. *Quasi-Markets and Social Policy*. Londres: Macmillan.
- Lefebvre, Henri. 2007. *The Production of Space*. Traducido por Donald Nicholson-Smith. Oxford: Blackwell.
- Long, Norman. 2001. *Development Sociology. Actor Perspectives*. Londres: Routledge.

- Lopes Diniz Filho, Luis. 1999. "Os equívocos da noção de 'Regiões que exploram regiões'. Crítica ao conceito de transferência geográfica de valor". *Revista do Departamento de Geografia* 13, 165-186.
- López, María Fernanda, Andrea Robertsdotter y Myriam Paredes. 2017. "Space, Power and Locality. The Contemporary Use of Territorio in Latin American Geography". *Journal of Latin American Geography* 16 (1): 43-68.
- MAE (Misión Andina Ecuador). 1959. *Informe del período septiembre de 1956-mayo de 1957 presentado por el jefe de la Misión Andina en el Ecuador*. ONU-Unesco-FAO-OMS. <http://unesdoc.unesco.org>
- 1967. *Informes 1966-1967. Educación Rural*. Código del documento: Ecuaed 21, 1-40. Quito: Unesco. <https://bit.ly/30ygmqt>
- Maignushca, Juan. 1994. "El proceso de integración nacional en el Ecuador. El rol del poder central, 1830-1895". En *Historia y región en el Ecuador. 1830-1930*, editado por Juan Maignushca, 355-414. Quito: FLACSO Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Mannarelli, María Emma. 2017. "La Misión Andina en Puno, Perú. El estado y lo doméstico". En *El Programa Indigenista Andino, 1951-1973. Las mujeres en los ensambles estatales del desarrollo*, compilado por Mercedes Prieto, 163-233. Quito: FLACSO Ecuador.
- Mantilla Baca, Sebastián. 2012. "Perspectivas democráticas de los gobiernos locales en Ecuador". En *Gobierno de las ciudades andinas*, coordinado por Jaime Erazo Espinosa, 197-265. Quito: FLACSO Ecuador / Agencia Español de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Mariátegui, José Carlos. 1972. *Siete ensayos sobre la realidad peruana*. Lima: Amauta.
- Martínez Valle, Luciano. 1984. "Pobreza rural y migración". En *Ecuador agrario. Ensayos de interpretación*, editado por Javier Ponce, 72-93. Quito: El Conejo.
- 1998. "Comunidades y tierra en el Ecuador". *Ecuador Debate* 45, 173-188.
- 2002. *Economía política de las comunidades indígenas*. Quito: ILDIS / Abya-Yala / OXFAM / FLACSO Ecuador.
- 2006. "Las comunidades rurales pobres y la reforma agraria en el Ecuador". En *Reforma agraria y desarrollo rural en la región Andina*, editado por Fernando Eguren, 163-174. Lima: Centro Peruano de Estudios Sociales.

- Martínez Valle, Luciano. 2009. “La pluriactividad entre los pequeños productores rurales. El caso ecuatoriano”. En *La pluriactividad en el campo latinoamericano*, coordinado por Luciano Martínez y Hubert C. de Grammont, 81-102. Quito: FLACSO Ecuador.
- 2014. “De la hacienda al agronegocio. Agricultura y capitalismo en Ecuador”. En *Capitalismo. Tierra y poder en América Latina (1982-2012)*. Vol. 2, *Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela*, coordinado por Guillermo Almeyra, Luciano Concheiro Bórquez, João Marcio Mendes Pereira y Carlos Walter Porto-Gonçalves, 123-158. Buenos Aires: Universidad Autónoma Metropolitana / Continente / CLACSO.
- 2016. “Territorios campesinos y reforma agraria. El caso de las cooperativas indígenas en la sierra ecuatoriana”. *Mundo Agrario* 17 (35): 1-17. <https://bit.ly/3hi8DTTr>
- Massey, Doreen. 1992. “Politics and Space/time”. *New Left Review* 196, 65-84. <https://bit.ly/3cYpDL4>
- May, John. 2010. *Building Without Architects. A Guide to Everyday Architecture*. Editado por Anthony Reid. Nueva York: Rizzoli.
- McClintock, Cynthia. 1994. “Por qué los campesinos se revelan. El caso de Sendero Luminoso en Perú”. En *Perú en el fin del milenio*, compilado por Heraclio Bonilla, 363-406. México DF: Dirección General de Publicaciones Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Mehta, Lyla. 2011. “The Social Construction of Scarcity. The Case of the Water in Western India”. En *Global Political Ecology*, editado por Richard Peet, Paul Robbins y Michael Watts, 371-386. Londres: Routledge.
- Mesclier, Évelyne. 2001. “Un atlas para reflexionar. Integración y acentuación de las diferencias espaciales en el Perú de los años 1990”. *Dinámicas territoriales. Ecuador, Bolivia, Perú Venezuela*. Serie Estudios de Geografía, vol. 10, 77-84. Quito: Colegio de Geógrafos del Ecuador / Corporación Editora Nacional / Institut de Recherche Pour Le Développement / PUCE (Departamento de Geografía). <https://bit.ly/2AtzxHh>
- Ministerio de Salud. 2005. *Guía de implementación del Programa de Familias y Viviendas*. Lima: Ministerio de Salud. <https://bit.ly/3cRumy5>

- Montúfar, César. 2000. *La reconstrucción neoliberal. Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en Ecuador 1984-1988*. Quito: Abya-Yala.
- Morillo, Pablo. 2014. “Políticas nacionales de gestión de riesgo”. Ponencia en el Encuentro Binacional Ecuador-Colombia. Lecciones aprendidas después de un desastre. Del estudio de la amenaza a la vulnerabilidad, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, mayo 2014.
- Murra, John V. 2002. *El mundo andino. Población, medio ambiente y economía*. Lima: IEP.
- Mussetta, Paula. 2009. “Foucault y los anglofoucaultianos. Una reseña del Estado y la Gubernamentalidad”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* (UNAM), 51 (205): 37-55.
- Narváez, Lizardo, Allan Lavell y Gustavo Pérez Ortega. 2009. *La gestión del riesgo de desastres. Un enfoque basado en procesos*. Lima: Comunidad Andina.
- North, Liisa. 1983. “Ideological Orientations of Peru’s Military Rulers”. En *The Peruvian Experiment Reconsidered*, editado por Cynthia McClintock y Abraham E. Lowenthal, 245-274. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- 2004. “State Building, State Dismantling, and Financial Crises in Ecuador”. En *Politics in the Andes. Identity, Conflict, Reform*, editado por Jo-Marie Burt y Philip Mauceri, 187-206. Pittsburg, PA: University of Pittsburg Press.
- OCDE. 2008. *Encuesta de seguimiento de la Declaración de París. Ayuda más eficaz para el 2010. Resultados más importantes y recomendaciones*.
- OECD. 2012. *Aid Effectiveness 2011: Progress in Implementing the Paris Declaration*, Better Aid, OECD Publishing, Paris.  
<https://doi.org/10.1787/9789264125780-en>
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). 1962. “La formación profesional y la implantación de talleres de servicios en un medio rural pobre. La experiencia del programa andino”. *Revista Internacional del trabajo* 55 (2): 1-24.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud). 2004. *El derecho a la vivienda saludable en Perú para el relator del Derecho a la Salud Paul Hunt de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas*.

- Ortiz, Enrique. 1999. "Arquitectura vernácula-Arquitectura con arquitectos. Una integración fecunda en riesgo de extinción". *Ciudad Alternativa. Revista Semestral Centro de Investigaciones Ciudad* III época, número especial, 14, 141-147.
- Ospina, Pablo, Marcela Alvarado, Gloria Camacho, Manuel Chiriboga, Ana Larrea, Carlos Larrea, Paola Maldonado, Alejandra Santillana y Ana Torres. 2011. "El rastro de los senderos que se bifurcan. Breve historia de las vías alternativas del desarrollo económico en Tungurahua". En *El territorio de senderos que se bifurcan. TUNGURAHUA. Economía, sociedad y desarrollo*, coordinado por Pablo Ospina, 47-96. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional.
- Paredes, Myriam. 2010. "Peasants, Potatoes and Pesticides. Heterogeneity in the Context of Agricultural Modernization in the Highland Andes of Ecuador". Tesis doctoral, Wageningen University.  
<https://bit.ly/2YqAet9>
- Patton, Michael Quinn. 2002. *Qualitative Research and Evaluation Methods*. 3a. ed. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Pirez, Pedro. 1978. "Estado y configuración espacial en el período de la organización nacional de América Latina". *Comercio Exterior* 28 (8): 977-983.
- PREDES (Centro de Estudios y Prevención de Desastres). 2008. *Sistematización del proyecto piloto de vivienda rural en Ruruca-Región de Arequipa. Lineamientos para el modelo de gestión del Programa Nacional de Vivienda Rural del Ministerio de la Vivienda, Construcción y Saneamiento*. Lima: PREDES.
- Presidencia del Consejo de Ministros del Gobierno del Perú. 2007. *Censo de las áreas afectadas por el sismo del 15 de Agosto de 2007*.
- Prieto, Mercedes. 2015a. *Estado y colonialidad. Mujeres y familias quichuas de la Sierra del Ecuador, 1925-1975*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Prieto, Mercedes. 2015b. "Memorias del desarrollo. Fragmentos de un discurso global". Seminario Memoria, conflicto y co-existencia, Pontificia Universidad Católica de Chile, diciembre.
- 2015c. "El estado ecuatoriano a mediados del s. XX. El censo, la población y la familia indígena". *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 99: 29-46.

- Quispe Romero, Jesús, Teresa Arias Ávila y Paul Maquet Makedonski. 2005. “El problema de la vivienda en el Perú, retos y perspectivas”. *Revista INVI* 20 (53): 20-44.
- Ragin, Charles C. 1987. *The Comparative Method. Moving beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. Berkeley: University of California Press.
- Rodríguez Larraín, Sofía, Teresa Montoya, Stephanie Gil, Silvia Onnis y Julio Vargas Neumann. 2013. “Aportes de la enseñanza de la arquitectura en tierra a la mitigación de riesgos”. Serie *Cuadernos*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://bit.ly/2UARNFH>
- Rodríguez Vignoli, Jorge. 2002. “Urbanización acelerada y sobresaliente en el contexto internacional”. Serie Población y desarrollo CEPAL, 32. En *Distribución territorial de la población de América Latina y el Caribe. Tendencias, interpretaciones y desafíos para las políticas públicas*, 25-32. Santiago de Chile: CELADE.
- Roseberry, William. 2001. “Hegemonía y lenguaje contencioso”. En *Aspectos cotidianos de la formación del estado*, compilado por Gilbert M. Joseph y Daniel Nugent, 213-226. México, DF: Era.
- Rubina, Alberto, y José Barreda. 2000. *Atlas del departamento de Huancaavelica*. Lima: Compañía de Minas Buenaventura / Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo.
- Rudofsky, Bernard. 1964. *Architecture without Architects. A Short Introduction to Non-pedigreed Architecture*. Nueva York: Museum of Modern Art.
- Ruiz, Silvana. 2010. *Documento de Política Nacional de Hábitat Sustentable, Asentamientos Humanos y Vivienda Adecuada PNHSAHVA*. Quito: MIDUVI.
- Salazar Soler, Carmen. 2013. “¿Qué significa ser indio o indígena? Reflexiones sobre estas categorías sociales en el Perú andino”. En *Nuevos Mundos*. <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.66106>
- Salgado, Mireya. 2008. “Galo Plaza Lasso. La posibilidad de leer el paradigma desarrollista desde una apropiación reflexiva”. En *Galo Plaza y su época*, editado por Carlos de la Torre y Mireya Salgado, 117-156. Quito: FLACSO Ecuador / Fundación Galo Plaza Lasso.

- Sánchez Parga, José. 1997. “La participación de los proyectos de desarrollo”. En *Enfoques participativos para el desarrollo rural*, 15-66. Serie Diálogos. Quito: CAAP.
- Sánchez, Inés, y Rodrigo Amuchástegui. 2015. “Biopolítica en el espacio doméstico de la ciudad de Buenos Aires en perspectiva histórica”. *Revista INVI* 30 (85): 23-92.
- Santa María, Rosario. 2008. “La iniciativa de vivienda saludable en Perú”. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública* 25 (4): 419-430.
- Santos, Milton. 1992. *Espaço y Metodo*. 3a. ed. São Paulo: Novel.
- Schneider, Sergio. 2010. “Análisis multidimensional y escalar del desarrollo territorial en Brasil”. *Eutopía-1. Revista de Desarrollo Económico Territorial* 3, 25-49.
- Scoones, Ian. 2009. “Livelihoods Perspectives and Rural Development”. *The Journal of Peasant Studies* 36 (1): 171-196.  
<http://dx.doi.org/10.1080/03066150902820503>
- Scott, Heidi V. 2012. “The Contested Spaces of Subterranean. Colonial Governmentality, Mining, and Early Spanish Peru”. *Journal of Latin American Geography* 11, 7-33. <https://doi.org/10.1353/lag.2012.0029>
- Scott, James C. 1985. *Weapons of the Weak. Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Haven, CT: Yale University Press.
- 1998. *Seeing Like a State. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Sepúlveda Ocampo, Rubén, Raúl Fernández Wagner, Sandra Caquimbo Salazar y Andrea Echevarría. 2006. *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. San José: Centro Cooperativo Sueco.
- Sewaga, Hugo. 2005. *Arquitectura latinoamericana contemporánea*. Ilustraciones de Colin Ross. Barcelona: Gustavo Gili.
- Sheppard, Eric. 2011. “Geography, Nature and the Question of Development”. *Dialogues in Human Geography* 1 (1): 46-75.  
<https://doi.org/10.1177/2043820610386334>
- SIISE (Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador). 2010-2013.  
<http://www.siise.gob.ec>

- Silva Sernaqué, Santos Alfonso. 2002. *Control social. Neoliberalismo y derecho penal*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- SIPAE (Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador). 2011. *Atlas sobre tenencia de la tierra en Ecuador*. Quito: SIPAE.
- Soja, Edward W. 1989. *Postmodern Geographies. The Reassertion of Space in Critical Social Theory*. Londres y Nueva York: Verso.
- 2008. *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Thorp, Rosemary, y Maritza Paredes. 2011. *La etnicidad y la persistencia de la desigualdad. El caso peruano*. Lima: IEP.
- Turner, Mark. 1997. *From Two Republics to One Divided. Contradictions of Postcolonial Nation Making in Andean Peru*. Durham, NC: Duke University Press.
- Tuaza, Luis Alberto. 2013. “Las huellas de la Misión Andina en las comunidades indígenas de Chimborazo”. *Ciencias Pedagógicas e Innovación* 1 (2): 33-42. <https://doi.org/10.26423/rcpi.v1i2.31>
- Unidad de Gestión de Riesgos. 2008. *Segundo informe situacional de las áreas de trabajo del C.O.E., para enfrentar el proceso eruptivo del Volcán Tungurahua. Proyecto para la Administración de las Fases de Atención y Recuperación de la Zona Afectada por el volcán Tungurahua*. Ambato, junio. <https://bit.ly/2MPV6Ez>
- UNISDR (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres) y Corporación OSSO. 2013. *Impacto de los desastres en América Latina y el Caribe, 1990-2011. Tendencias y estadísticas para 16 países. Informe*. Septiembre. <https://bit.ly/37o95Lx>
- Urrunaga, Roberto, y Carlos Aparicio. 2012. “Infraestructura y crecimiento económico en el Perú”. *Revista CEPAL* 107, 157-177.
- Urry, John. 2005. “The Complexity Turn”. *Theory, Culture and Society* 22 (5): 1-14. <https://doi.org/10.1177/0263276405057188>
- Vallejo, Silvia. 2014. “Proceso eruptivo del volcán Tungurahua”. Ponencia en el Encuentro Binacional Ecuador-Colombia. “Lecciones aprendidas después de un desastre. Del estudio de la amenaza a la vulnerabilidad”, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, 9 mayo.

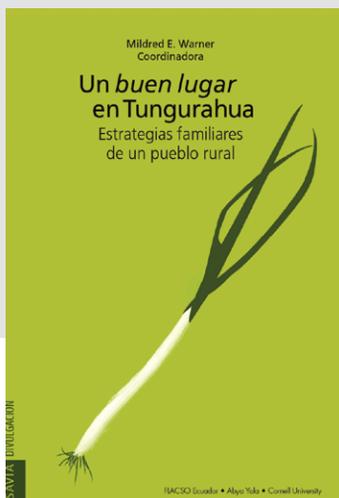
- Van der Ploeg, Jan Dowue. 2010. *Nuevos campesinos. Campesinos e imperios alimentarios*. Barcelona: Icaria.
- Vargas Neumann, Julio, Daniel Torrealva y Marcial Blondet. 2007. *Construcción de casas saludables y sismorresistentes de adobe reforzado con geomallas*. Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Webb, Richard. 2012. “Pobreza y dispersión poblacional”. *Informe final. Proyecto Mediano CIES PM01-2008*. Consorcio de Investigación Económica y Social / Universidad de San Martín de Porres / Instituto del Perú. Lima, mayo. <https://bit.ly/3fhxLBz>
- 2014. “Abriendo puertas. Huancavelica. Entre el histórico atraso y las recientes mejoras”. *El Comercio* (Perú). 3 de febrero. <https://bit.ly/2AXm9LI>
- Whiteford, Linda, y Tobin Graham. 2009. “If the Pyroclastic Flow Doesn’t Kill You, the Recovery Will. Cascading Impacts of Mt. Tungurahua’s Eruptions in Rural Ecuador”. En *The Political Economy of Hazards and Disasters*, editado por Eric C. Jones y Arthur D. Murphy. Lanham, 155-176. MD: Altamira.
- Wolf, Eric. 1957. “Comunidades corporativas cerradas en Mesoamérica y Java central”. *Southwestern Journal of Anthropology* 13 (1). <https://bit.ly/2XWY7ye>
- 1982. *Los campesinos*. Barcelona: Labor.
- 1987. *Las luchas campesinas del siglo XX*. México DF: Siglo XXI.
- Wolf, Eric. 1999. *Envisioning Power. Ideologies of Dominance and Crisis*. Berkeley: University of California Press.
- Zeuler, R. M. A. Lima. 2006. “The faces of Janus: modernism and hybridisation in the architecture of Lina Bo Bardi”. *The Journal of Architecture*, 11 (2): 257-267. <https://doi.org/10.1080/13602360600787124>

## Sobre la autora



Lorena I. Toro Mayorga. Doctora en Ciencias Sociales con especialización en Estudios Andinos por FLACSO Ecuador, Master of Arts y Graduate Certificate en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Louisville, Estados Unidos. Arquitecta por la Universidad Central del Ecuador. Profesora investigadora de la Universidad Técnica del Norte en Ibarra, Ecuador. Miembro de la red TIERRA, Territorios, Ruralidades, Ambiente y Alimentación. Sus líneas de investigación son los estudios socioterritoriales: mujeres, soberanía alimentaria, territorio y vivienda. Su más reciente publicación es el artículo “Mujeres y género en los estudios rurales del siglo XXI”, que aparecerá en el libro *Territorios, ruralidades, ambiente y alimentación en Ecuador. Un balance de la investigación (2000-2019)*, publicado por la Universidad Andina Simón Bolívar.

# Explora, en acceso abierto, otros títulos relacionados



Más libros de Editorial FLACSO Ecuador, aquí





En la imagen de postal de la serranía andina suelen aparecer, en las faldas de las montañas, pajonales dorados salpicados por casas de tierra techadas con teja y blanqueadas con cal. En décadas recientes, esta arquitectura “tradicional” ha sido considerada bajo amenaza dado el avance de las técnicas constructivas modernas, como el hormigón. Lorena Toro cuestiona la oposición tradicional-moderno mediante una reflexión compleja sobre la construcción de vivienda en la ruralidad serrana.

Dos desastres naturales que golpearon a dos poblados de los Andes son el referente de esta obra: la emanación de ceniza del volcán Tungurahua, Ecuador, (en 2006) y el sismo de Ica, Perú, (en 2007). La ceniza causó graves daños en el poblado ecuatoriano de Quero, y el sismo en la localidad peruana de Huaytará. Para analizar las respuestas a estas dos emergencias, la autora construye un modelo en el que integra a los actores, las opciones de reconstrucción y los efectos de estas decisiones en los territorios.

Toro establece que la geografía no determina que una localidad resulte marginada, sino que se trata de una construcción a lo largo del tiempo. Sostiene que en situaciones excepcionales se revelan órdenes sociales preexistentes y, a menudo, inadvertidos. Desentraña cómo el ideal modernizador ha influido —e influye— en la vivienda rural, en particular desde inicios del siglo XX. Expone cómo el Estado no alcanza a comprender suficientemente las expectativas e intereses de las poblaciones involucradas y ello perjudica el éxito de sus intervenciones. En suma, su reflexión sobre la arquitectura apunta a cerrar las brechas entre el espacio imaginado y el vivido.