

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**



**Estrategias familiares de reconstrucción de viviendas post-desastre y relaciones con las instituciones públicas: El caso del AAHH Villa Perú Canadá, Veintiséis de Octubre, Piura, luego del Fenómeno el Niño 2017**

**TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADA EN  
ANTROPOLOGÍA**

**AUTORA**

María José Montoya Fernández

**ASESOR**

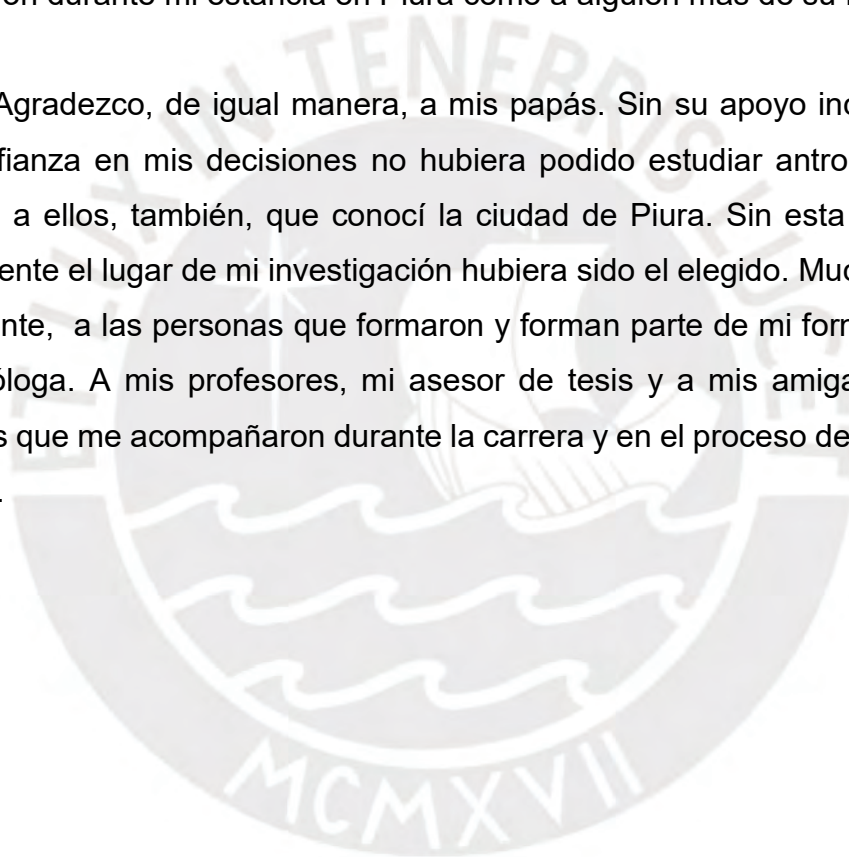
Antonio Alejandro Diez Hurtado

Lima, mayo de 2021

## Agradecimientos

Esta tesis no hubiera sido posible sin el apoyo de los vecinos de Villa Perú Canadá, quienes amablemente me permitieron entrar en sus casas y en su cotidianidad. Agradezco especialmente a la señora y dirigente Mery Chávez, quien fue mi guía durante la investigación. Otro agradecimiento muy especial es para Sefelmira Correa y Gerardo Ríos de Nueva Esperanza, quienes me acogieron durante mi estancia en Piura como a alguien más de su familia.

Agradezco, de igual manera, a mis papás. Sin su apoyo incondicional y su confianza en mis decisiones no hubiera podido estudiar antropología. Fue gracias a ellos, también, que conocí la ciudad de Piura. Sin esta experiencia, difícilmente el lugar de mi investigación hubiera sido el elegido. Muchas gracias, finalmente, a las personas que formaron y forman parte de mi formación como antropóloga. A mis profesores, mi asesor de tesis y a mis amigas, amigos y colegas que me acompañaron durante la carrera y en el proceso de escribir este trabajo.



## Resumen

La investigación estudia los casos de 9 familias del Asentamiento Humano Villa Perú Canadá, ubicado en el Distrito Veintiséis de Octubre en la ciudad de Piura, a un año, aproximadamente, del Niño Costero del 2017. En esta, se busca analizar las estrategias familiares de construcción y reconstrucción de viviendas de las familias damnificadas, y la relación de la población con las instituciones públicas en el contexto post-desastre. Los procesos de desastre y los ciclos de vida familiares son procesos que influyen en las trayectorias de construcción y reconstrucción de viviendas y con esto, del espacio urbano. En el caso en cuestión, la historia del barrio y los principales hitos de desarrollo de las viviendas están vinculados a la ocurrencia periódica del Fenómeno el Niño: la elección del lugar de las viviendas, la obtención de títulos de propiedad, el mejoramiento de las casas mediante construcción de concreto y la construcción de obras de prevención. El desastre, asimismo, propicia la rearticulación de la infraestructura burocrática, la cual se despliega mediante prácticas estatales y no estatales. La práctica estatal estuvo caracterizada por una disputa por las categorizaciones, la cual se hizo evidente en los sucesivos empadronamientos por los que pasaron las familias afectadas y damnificadas. El despliegue mediante prácticas no estatales se evidenció en el involucramiento de las dirigencias vecinales del distrito en los empadronamientos y en las gestiones municipales para la identificación de las infraestructuras a ser reconstruidas. Las perspectivas y vivencias de la población y de las instituciones estatales confluyeron, finalmente, en las infraestructuras para la reconstrucción.

Palabras clave: antropología del desastre, Fenómeno el Niño, reconstrucción de viviendas, antropología del Estado, antropología urbana, Piura

## Índice

Introducción.....	i
Capítulo 1. Estado de la cuestión: De los estudios de las barriadas a la antropología del desastre.....	1
1.1. Barriadas, Hábitat Popular y Ciudad Informal.....	1
1.1.1. Estudios fundacionales: Turner, Mangin y Matos Mar .....	1
1.1.2. Enfoque etnográfico: sociología y antropología .....	3
1.1.3. Ciudad popular y ciudad ilegal .....	5
1.1.4. Discurso crítico desde la sociología, el urbanismo, la ingeniería y la arquitectura.....	7
1.1.5. Vulnerabilidades y riesgos urbanos .....	8
1.1.6. Investigación aplicada desde ONG .....	9
1.1.7. El IRD y el IFEA.....	13
1.1.8. Publicaciones y proyectos de la facultad de arquitectura y urbanismo de la PUCP .....	15
1.2. La antropología del desastre, los estudios de reconstrucción y los casos peruanos.....	18
1.2.1. Vulnerabilidad y Resiliencia .....	24
1.2.2. Estudios de reconstrucción post-desastre .....	26
1.2.3. Casos peruanos: Sismos .....	31
1.2.4. Huaycos-aluviones.....	33
1.2.5. El Fenómeno el Niño.....	35
1.2.6. Actualización: Reportes y estudios de vigilancia de la Reconstrucción .....	37
1.2.7. El estado de la reconstrucción en el momento de la investigación .	37
1.2.8. Los defectos de la Reconstrucción .....	38

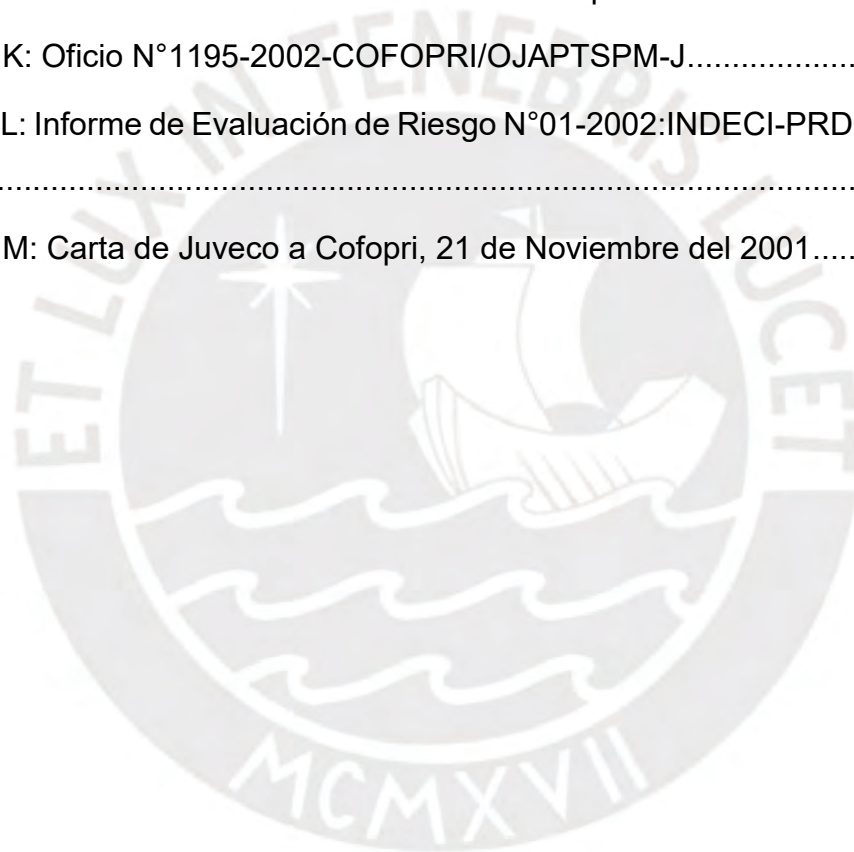


1.2.9. El enfoque de género en la gestión de riesgo de desastres y en la Reconstrucción .....	40
Capítulo 2. Aproximaciones teóricas: Las estrategias familiares de cara al estudio etnográfico del Estado .....	42
2.1. Estrategias familiares .....	42
2.2. Unidad de análisis: La unidad doméstica .....	48
2.3. El Estado desde la base .....	49
2.3.1. Sobre la legibilidad .....	53
2.3.2. El papel de la burocracia.....	56
Capítulo 3. Historias de construcción: Formación del asentamiento humano villa Perú Canadá .....	59
3.1. Los fenómenos el Niño y la ciudad de Piura.....	59
3.2. Línea de tiempo para comprender la historia de Villa Perú Canadá.....	60
3.2.1. Villa Perú Canadá antes de Villa Perú Canadá: Primeras ocupaciones y primeros asentamientos humanos .....	60
3.2.2. La historia: El fondo contravalor Perú Canadá.....	62
3.2.3. Autoridades: La primera dirigencia – historias de dirigencias .....	66
3.2.4. Reubicaciones por vías canales .....	67
3.2.5. Comités de seguridad y ludotecas .....	69
3.2.6. La ampliación .....	69
3.2.7. El proyecto (trunco) de pistas y veredas .....	70
3.3. Balance del capítulo: Del proyecto de Villa a la consolidación del Asentamiento Humano .....	70
Capítulo 4: Historias de reconstrucción después del Fenómeno El Niño.....	73
4.1. Familias damnificadas .....	73
4.2. Descripción de las Familias .....	76

4.2.1. Familias jóvenes .....	77
4.2.2. Familias medias .....	78
4.2.3. Familias con adultos mayores.....	78
4.2.4. Excepciones.....	80
4.3. Construir la casa.....	80
4.3.1. Llegar .....	80
4.3.2. Acceder al terreno.....	81
4.3.3. Posicionarse .....	82
4.3.4. Formalizarse .....	84
4.3.5. Mejorar la casa .....	87
4.4. Reconstrucción de la casa.....	95
4.4.1. Reconstrucción con módulo.....	96
4.4.2. Reconstrucción por cuenta propia.....	102
4.4.3. Sin reconstrucción.....	103
4.5. Las estrategias y las Fases de Construcción y Reconstrucción .....	104
4.5.1. Hacia una tipología de las prácticas estratégicas de reconstrucción de viviendas .....	114
Capítulo 5: Las instituciones públicas desde la base .....	120
5.1. La reconstrucción de viviendas .....	120
5.2. El post-desastre en Villa Perú Canadá, instituciones implicadas y prácticas .....	122
5.2.1. La Autoridad para la Reconstrucción con Cambios .....	123
5.2.2. Municipalidad de Veintiséis de Octubre – Oficina de Defensa Civil .....	124
5.2.4. Fondo Mi vivienda – Constructora.....	134

5.2.5. Comparación: Las instituciones de la reconstrucción y sus competencias.....	139
5.3. La relación con las instituciones .....	141
5.3.1. La ayuda humanitaria: ser damnificado por primera vez.....	141
5.3.2. El catastro de daños: ser damnificado por segunda vez (y no saberlo) .....	147
5.3.3. Los módulos de vivienda: Ser damnificado por tercera vez .....	152
5.3.4. Los empadronamientos: Formas sucesivas de ser damnificado... ..	156
5.3.5. La lucha por la infraestructura: pistas y veredas, drenaje y dirigentes vecinales .....	158
5.4. Balance: Rearticulación de las Instituciones, Legibilidad y Asociaciones Burocráticas.....	165
Conclusiones.....	174
La Reconstrucción como Estrategia .....	175
El Despliegue Estatal y la Disputa por las Categorizaciones.....	177
Reflexiones Generales: Ciudades y Desastres .....	179
Bibliografía .....	181
Anexos .....	193
Anexo A: Villas Perú Canadá, habilitación urbana para reubicación de damnificados del FEN en Piura y Sullana. Contrato de financiamiento y ejecución de proyecto .....	193
Anexo B: Villas Perú Canadá: Construcción de módulos de viviendas para damnificados del FEN en Piura. Contrato de financiamiento y ejecución de proyecto .....	199
Anexo C: Expediente Cofopri Villa Perú Canadá - Plan operativo .....	205
Anexo E: Ministerio de Agricultura, Dirección Regional Agraria Piura, Resolución Directoral Número 167 – 98- Ag-Dra-P .....	212

Anexo F: Oficio No. 1393-99-COFOPRI-OJAPTS .....	215
Anexo G: Sistema Nacional de Defensa Civil, Comité Provincial de Piura- Secretaría Técnica / Informe de Inspección Técnica N°03 CPDC – ST/PIURA .....	217
Anexo H: Informe de Evaluación del Riesgo Nro 038 /INDECI/PREV/DREP	219
Anexo I: Informe No. 001-00 COFOPRI.....	224
Anexo J: Acta 10 de Abril de 2002 Reunión Cofopri – Villa Perú Canadá .....	225
Anexo K: Oficio N°1195-2002-COFOPRI/OJAPTSPM-J.....	226
Anexo L: Informe de Evaluación de Riesgo N°01-2002:INDECI-PRDC(13,4)-EER .....	229
Anexo M: Carta de Juveco a Cofopri, 21 de Noviembre del 2001.....	239

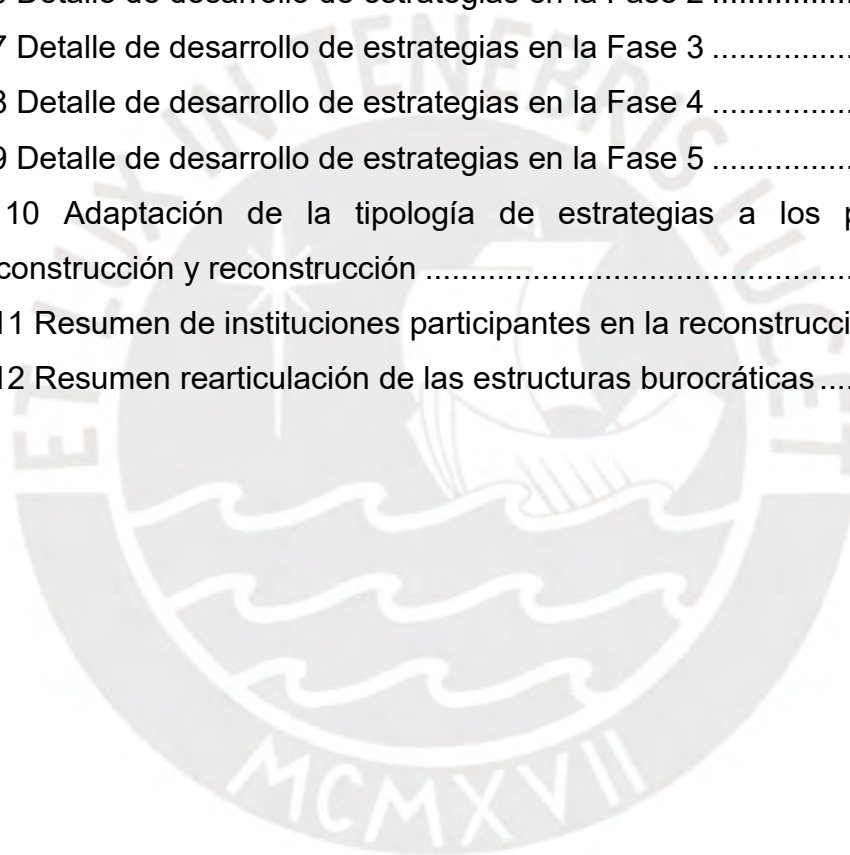


## Lista de figuras

Figura 1 Línea del tiempo .....	71
Figura 2 Viviendas colapsadas e inhabitables en Villa Perú Canadá.....	74
Figura 3 Detalle de la información proporcionada por el Catastro de Daños ...	74
Figura 4 Vivienda FM-1 .....	88
Figura 5 Vivienda FA-2 .....	88
Figura 6 Vivienda FA-4 .....	89
Figura 7 Vivienda FM-2.....	90
Figura 8 Vivienda FJ-3.....	91
Figura 9 Vivienda FJ-1.....	92
Figura 10 Vivienda FA-1 .....	93
Figura 11 Vivienda FA-3 .....	93
Figura 12 Vivienda FJ-2.....	94
Figura 13 Reconstrucción FJ-1 .....	96
Figura 14 Reconstrucción FA-4.....	97
Figura 15 Reconstrucción FA-3.....	98
Figura 16 Reconstrucción FJ-2 .....	99
Figura 17 Reconstrucción FM-1 .....	99
Figura 18 Reconstrucción FA-1.....	100
Figura 19 Reconstrucción FE-1.....	103
Figura 20 Detalle de la Ficha de Empadronamiento Familiar de Daños .....	142
Figura 21 Detalle de la Ficha de levantamiento para el catastro de daños del Niño Costero.....	149
Figura 22 Detalle de la Ficha de levantamiento para el catastro de daños del Niño Costero (continuación) .....	150

## Lista de tablas

Tabla 1 Detalle de la muestra .....	75
Tabla 2 Detalle de la muestra 2 .....	76
Tabla 3 Prácticas de construcción y reconstrucción a partir de la clasificación de Zoomers .....	105
Tabla 4 Detalle de desarrollo de estrategias en la Fase 0 .....	107
Tabla 5 Detalle de desarrollo de estrategias en la Fase 1 .....	108
Tabla 6 Detalle de desarrollo de estrategias en la Fase 2 .....	110
Tabla 7 Detalle de desarrollo de estrategias en la Fase 3 .....	111
Tabla 8 Detalle de desarrollo de estrategias en la Fase 4 .....	113
Tabla 9 Detalle de desarrollo de estrategias en la Fase 5 .....	114
Tabla 10 Adaptación de la tipología de estrategias a los procesos de construcción y reconstrucción .....	117
Tabla 11 Resumen de instituciones participantes en la reconstrucción .....	140
Tabla 12 Resumen rearticulación de las estructuras burocráticas .....	166





## Introducción

Esta investigación se desarrolla entorno la reconstrucción de viviendas en un asentamiento humano en el contexto de un proyecto de reconstrucción post-desastre, desde la perspectiva de las personas afectadas y damnificadas. Así, aborda el proceso de reconstrucción de viviendas de las familias damnificadas del Asentamiento Humano Villa Perú Canadá, ubicado en el Distrito Veintiséis de Octubre, a un año, aproximadamente, del Niño Costero del 2017. Dicho año, las lluvias e inundaciones generaron un estado de desastre, frente al cual el Estado inició un proceso de reconstrucción articulado y conducido por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, a través del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios. El plan tuvo como objetivo rehabilitar y reconstruir la infraestructura dañada y restituir el bienestar de los grupos más vulnerables.

Para el análisis, se sitúa este proceso en el marco de los procesos de auto construcción y asentamiento de poblaciones en áreas urbanas. El objetivo principal de la investigación apunta a analizar las estrategias familiares de construcción y reconstrucción de viviendas de las familias damnificadas del AAHH Villa Perú Canadá, y la relación de la población con las instituciones públicas en el contexto post-desastre del Fenómeno el Niño Costero 2017.

De esta manera, la investigación aborda tres dimensiones para comprender el proceso de reconstrucción de viviendas en el AAHH Villa Perú Canadá: la dimensión familiar, la dimensión de las instituciones públicas y una dimensión temporal - histórica transversal. Por dimensión familiar, se refiere a las dinámicas que se dan dentro de las familias para la reconstrucción de las viviendas. Asimismo, se considera relevante incluir las valoraciones que tienen las mismas familias sobre sus estrategias de reconstrucción, de manera que se pueda comprender, en toda su complejidad, el sentido de las mismas.

Con la dimensión de las instituciones públicas, se refiere al rol que estas cumplen en la reconstrucción y al vínculo que estas han establecido con la población, a nivel familiar y de los actores que gobiernan el AAHH. El rol que cumplen y el vínculo que se ha establecido se abordarán a partir de las acciones



concretas de las instituciones públicas para la reconstrucción y las interacciones que han mantenido con los actores que gobiernan el asentamiento humano y las familias damnificadas. Finalmente, también se ha considerado relevante analizar las valoraciones de las familias y de los líderes del AAHH sobre estas acciones e interacciones, de manera que se pueda comprender, desde la perspectiva de los sujetos, el tipo de relación que se ha forjado.

Se ha incluido, asimismo, una dimensión temporal - histórica transversal. Esta implica realizar una reconstrucción de la historia del AAHH con especial énfasis en la construcción de viviendas y las relaciones con las instituciones públicas para su formación y consolidación. Asimismo, apunta a comprender los procesos de construcción de viviendas y de relacionamiento con las instituciones públicas en condiciones previas al evento natural, de manera que se pueda identificar y analizar los impactos del evento en estos aspectos de la vida social.

Los asentamientos humanos o barriadas, como han sido definidas en la literatura académica, son un fenómeno fundamental para comprender el proceso de urbanización en nuestro país y la situación actual de nuestras ciudades. Las barriadas son conjuntos de viviendas formados a partir de una forma particular de ocupación del espacio. Esta ocupación se da por iniciativa propia de las familias que las forman o por la de los poderes públicos. Generalmente, estas familias pertenecen a los sectores populares o se encuentran en situación de pobreza. Los terrenos que conforman las barriadas, al ser ocupados, no cuentan con ninguna habilitación urbana. La adjudicación de terrenos, la dotación de servicios y equipamientos públicos, y la construcción de la vivienda se llevan posteriormente a la ocupación del suelo, en un proceso lento y particular en cada barriada. La iniciativa y, en muchos casos, la realización de este proceso habilitación urbana y construcción de viviendas, corre a cargo de la población, en el marco de la familia o de la organización de los pobladores (Driant, 1991, p.20).

Es importante mencionar que este proceso de ocupación no suele ser planificado por las instituciones estatales. Sin embargo, en la mayoría de casos, ha sido tácitamente aceptado. A lo largo de la historia, la acción estatal ha transitado por el rechazo de las barriadas, mediante su represión y reubicación;

el “dejar hacer”, a través de esta aceptación tácita e, incluso, por la dirección de los procesos de ocupación, estableció la formación de barriadas como política de vivienda para los sectores populares. De esta forma, a pesar de la falta de planificación, el proceso de urbanización mediante la formación de barriadas implica una relación entre el Estado y la población.

Usualmente, los terrenos que las familias ocupan para la formación de barriadas son eriazos y no tienen valor comercial. Esto se debe a que los terrenos urbanizados o con valor comercial no pueden ser adquiridos por las familias en situación de pobreza, pues no tienen capacidad de pago. Lo que genera que, posteriormente, mediante su esfuerzo y organización, las familias deban urbanizar y edificar (Riofrío, 1978, p. 71). Estos terrenos, además, suelen estar ubicados en zonas de alto riesgo, las cuales son ocupadas en condiciones de vulnerabilidad (Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA, 2016). Según la Autoridad Nacional del Agua (ANA), en el 2016, existían un total de 1,090 centros poblados vulnerables y 103,031 viviendas en riesgo a nivel nacional. El departamento de Piura fue el tercero con mayor cantidad de centros poblados vulnerables (79), viviendas (9, 429) y habitantes (108, 858) en riesgo (ANA, citada en Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA, 2016, p.26). En el contexto de esta dinámica entre la población de las barriadas y las instituciones estatales, la vulnerabilidad generada por el tipo de suelo ocupado no ha sido preocupación prioritaria ni de las familias ni del Estado. Por el contrario, las ocupaciones en condiciones vulnerables han sido aceptadas y se han permitido y desarrollado procesos de consolidación urbana.

Debido al poco interés en atender las condiciones de vulnerabilidad, cuando ocurre un evento antrópico o natural, éste termina concretándose en catástrofe. En el territorio peruano destacan la ocurrencia de sismos, como el de Pisco en el año 2007; huaycos, como los experimentados año a año en Chosica, y lluvias, desbordes e inundaciones, como las provocadas por el fenómeno El Niño en las ciudades de la costa norte.

Una vez ocurrida la catástrofe, se abre el enorme desafío para las poblaciones damnificadas de reconstruir su hábitat o en todo caso plantearse una reubicación. Es en este momento que se presenta la interrogante de cómo

son enfrentados estos desafíos por las familias y en qué medida esto supone replantear sus relaciones con un Estado que en principio estuvo al margen de su proceso de urbanización.

La problemática de las barriadas, en el contexto de la ocurrencia y el desarrollo de este evento natural y sus efectos perjudiciales con alto impacto en los hogares vulnerables, son los temas que conforman el problema de investigación. Partiendo de esta problemática, en esta tesis se propone analizar las estrategias familiares de reconstrucción de viviendas en un asentamiento humano de la zona urbana de Piura, y las relaciones que establecen las familias con las instituciones públicas, a partir de la ejecución de estas estrategias para la reconstrucción. Al plantear este objetivo, se pretende indagar en las dinámicas familiares que se desarrollan para enfrentar el desastre y en las relaciones que se tejen entre la población y las instituciones públicas luego de una catástrofe.

El lugar en el que se desarrolló el trabajo de campo se encuentra en el distrito Veintiséis de Octubre, ubicado al oeste de la ciudad de Piura. Se trata de un distrito de fundación reciente. La ley que proclamó la creación del distrito fue publicada el 2 de febrero de 2013 (Ley 29991, 2013), luego de 28 años de lucha por parte de sus autoridades y vecinos. Está formado por 41 asentamientos humanos y tres urbanizaciones (Nunura, 2012). Al 2015, su población era de 147, 683 personas, lo que lo posicionaba como el segundo distrito más poblado de la ciudad, luego del distrito de Piura (Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] 2015, p.473).

El caso en cuestión es el ocurrido con el fenómeno el Niño Costero el año 2017 y las estrategias de reconstrucción de viviendas que las familias afectadas llevaron a cabo. El Niño es un fenómeno interanual, que dura varios meses y consiste en el incremento de la Temperatura Superficial del agua del Mar (TSM) en el litoral de la costa oeste de Sudamérica y en cambios de la presión atmosférica en el Pacífico, desde Australia, hasta Tahití (Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú [SENAMHI], 2014, pp.8-9). Las consecuencias del fenómeno en la región son el aumento de las lluvias moderadas e intensas, el incremento de la temperatura del mar y el aire y la aparición de especies marinas de aguas cálidas (SENAMHI, 2014, p.19). El

fenómeno el Niño puede variar en su intensidad y temporalidad. Antes del Niño Costero del 2017, dos grandes episodios extraordinarios se dieron en los años 1982/1983 y 1997/1998 (SENAMHI, 2014, p.21).

Posteriormente, durante el año 2017, el Fenómeno El Niño, el cual se desarrolló entre mediados de enero, hasta el mes de mayo, presentó una variación: Estuvo confinado, espacialmente, entre las costas de Perú y Ecuador (Ramírez & Briones, 2017, p.489). Debido a las particularidades ecológicas de esta variación del fenómeno, los efectos devastadores del Niño Costero del 2017 fueron similares a los de Fenómenos el Niño extraordinarios previos ya mencionados, los de 1982-1983 y 1997-1998 (Ramírez & Briones, 2017, p.490). Estos efectos devastadores pueden ser comprendidos en términos de pérdidas de vidas, personas afectadas y daños a la infraestructura en todo el país (Ramírez & Briones, 2017, p.490). De manera general, 1.1 millón de personas fueron afectadas (INDECI citado en Ramírez & Briones, 2017, p.490). Las ciudades más perjudicadas en términos de personas afectadas fueron Piura (32%), Lambayeque (16%) y La Libertad (5%) (PAHO citada en Ramírez & Briones 2017, p.490). A nivel de viviendas, 48,731 quedaron inhabitables (con daños estructurales recuperables) o colapsadas (con daños irreparables), de acuerdo con la información recabada por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) al 1 de setiembre del 2017. El departamento de Piura ocupó el segundo lugar en lo concerniente al número de viviendas afectadas (14,535), luego del departamento de Lambayeque (19,528) (Autoridad para la Reconstrucción con Cambios [ARCC], 2017, p.20).

Sin embargo, el impacto del Niño Costero del 2017 no fue causado únicamente por tratarse de una variación del fenómeno y de un episodio extraordinario que derivó en lluvias de mayor intensidad. Este fenómeno tuvo un desarrollo particular en relación a su predicción y a la coyuntura y realidad nacionales. Respecto al primer punto, El Niño Costero fue una “sorpresa”, debido a que los diferentes sistemas de monitoreo que registran las variaciones de las temperaturas del mar no identificaron la amenaza de igual manera (Ramírez & Briones, 2017, p.490).



En segundo lugar, el Niño Costero develó las vulnerabilidades sociales del país y la ineffectividad de las respuestas de corto plazo y la planificación previa frente a eventos naturales. Por otro lado, existió una percepción del riesgo distorsionada, debido a la poca credibilidad de la información, ocasionada por las predicciones y los monitoreos heterogéneos y por el bajo impacto que tuvo El Niño del 2015/ 2016 en relación a lo pronosticado. Sumado a esto, el gobierno al que le tocó enfrentarlo era relativamente nuevo (Ramírez & Briones, 2017, p. 491).

Debido a la precariedad de sus viviendas y a la falta de infraestructura urbana, Veintiséis de Octubre fue afectado por el Niño Costero. Así, a nivel de viviendas, el catastro de daños de Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) da cuenta del impacto, resultando en un total de 312 viviendas declaradas colapsadas e inhabitables. Si bien Veintiséis de Octubre no fue la zona más afectada por el Niño Costero, se consideró relevante estudiar su caso como zona urbana afectada por el evento natural.

El lugar específico de campo fue el AAHH Villa Perú - Canadá. La elección de este lugar para realizar la investigación se basó en la concentración de viviendas inhabitables y colapsadas con respecto al total de viviendas afectadas en el distrito. Este impacto se debe, en parte, a la ubicación de uno de los drenes principales, el dren Víctor Maldonado, en uno de los márgenes del Asentamiento Humano. El total de viviendas declaradas colapsadas e inhabitables en esta zona fue de 28 y 41, respectivamente (Organismo de Formalización de la Propiedad Informal [COFOPRI], 2017). En esta investigación, las familias damnificadas son aquellas cuyas viviendas fueron declaradas colapsadas e inhabitables.

La información presentada en la tesis es producto de un trabajo de campo de dos meses en el asentamiento humano Villa Perú Canadá durante los meses de abril y mayo de 2018. El enfoque metodológico de corte etnográfico contempló las siguientes técnicas: entrevistas semi-estructuradas, conversaciones informales y observación participante. Adicionalmente, se revisaron fuentes secundarias obtenidas en el archivo de COFOPRI para conocer el proceso de formación y consolidación de Villa Perú Canadá: actas,

informes y mapas. Se realizó 22 entrevistas semi estructuradas a dirigentes vecinales (7), jefes de familias damnificadas (11) y funcionarios de COFOPRI, la municipalidad distrital y el Fondo MIVIVIENDA (4). En el caso de los y las jefes de familias damnificadas, se complementó las entrevistas con el dibujo conjunto de sus viviendas y sus cambios a lo largo de los años. En total, se logró desarrollar un total de 9 casos de reconstrucción de viviendas.

La tesis está dividida en seis capítulos. El primer capítulo consiste en la revisión de los estudios de barriadas, hábitat popular y ciudad informal realizados en el país desde el urbanismo, la geografía y ciencias sociales y de la literatura perteneciente al campo de la antropología del desastre, con énfasis en los estudios de reconstrucción post-desastre de casos locales. En el segundo capítulo, se ha elaborado el marco teórico de la investigación. El tercer capítulo sección se enfoca en la reconstrucción de la historia del AAHH Villa Perú Canadá, en el contexto del Fenómeno el Niño de 1998. El cuarto capítulo se centra en la descripción y el análisis de las estrategias de construcción y reconstrucción de viviendas de las familias damnificadas participantes en la investigación. El quinto capítulo aborda el relacionamiento de estas familias con las entidades estatales que intervinieron en el proyecto de reconstrucción para la provisión de módulos de vivienda, contrastando la perspectiva o lógica de las entidades estatales, a través de sus funcionarios y de la población, a través de sus experiencias. Finalmente, las conclusiones presentan un balance de los temas abordados en la investigación y una reflexión sobre cómo se produce el espacio urbano en relación a la ocurrencia de eventos naturales y la acción estatal al respecto.

## Capítulo 1. Estado de la cuestión: De los estudios de las barriadas a la antropología del desastre

El estado de la cuestión está dividido en dos segmentos. El primer segmento es una revisión de los estudios de barriadas, hábitat popular y ciudad informal realizados en nuestro país desde el urbanismo, la geografía y ciencias sociales. En el segundo segmento se incluyen estudios pertenecientes al campo de la antropología del desastre, con énfasis en los estudios de reconstrucción post-desastre de casos locales.

### **1.1. Barriadas, Hábitat Popular y Ciudad Informal**

Los estudios sobre las barriadas, el hábitat popular y la ciudad informal han sido y continúan siendo un tema ampliamente trabajado por los estudios urbanos desde la década de 1950. Así, se han hecho investigaciones desde el urbanismo, la geografía y las ciencias sociales.

Por ello, la revisión de la bibliografía para esta investigación se centra en dos temas: (a) la autoconstrucción y las estrategias que desarrollan los hogares para adaptarse al entorno urbano; y (b) las barriadas como parte de un proceso más grande, el de la urbanización.

#### **1.1.1. Estudios fundacionales: Turner, Mangin y Matos Mar**

Los estudios fundacionales, realizados por urbanistas y antropólogos, estuvieron caracterizados por un análisis que trascendió el prejuicio de la ilegalidad y planteó la barriada como un proyecto y un fenómeno complejo de estudio, anclado en procesos estructurales de la sociedad peruana y con dinámicas internas propias. De esta manera, los actores principales de este periodo fueron las familias migrantes a la capital. En esa misma línea, cabe resaltar que las investigaciones se centraron en el caso limeño.

Uno de los pioneros en este campo fue el arquitecto inglés John Turner, quien entendió la autoconstrucción como la expresión de un intento por darle solución a los problemas de la vivienda y de la pobreza, luego de realizar investigaciones en Lima y en Arequipa entre 1957 y 1965. Turner consideró la vivienda como parte de la vida de sus productores y ocupantes, la cual se iría



transformando y habilitando paralelamente a su habitación (Golda–Pongratz & Vega Centeno, 2020, p. 9).

A partir de sus investigaciones de campo en Perú, Turner generalizó sus planteamientos respecto a la vivienda autoconstruida. Frente al crecimiento de las ciudades con la autoconstrucción y a la insuficiencia de los programas de vivienda para cubrir la demanda de las clases populares. Además, propuso que las legislaciones y políticas en la materia tuvieran un enfoque proscriptivo más que prescriptivo, en el que la planificación urbana estableciera límites dentro de los cuales existieran márgenes de acción y decisión, en lugar de lineamientos de cumplimiento obligatorio (Turner, 1976, p.110).

Para Turner, las prioridades de vivienda son extremadamente variadas y, en ese sentido, el control de las casas y de los barrios debería estar en manos locales y de las personas (Turner, 1976, p.118). Esto no significaba que el Estado debía dejar la construcción de las viviendas bajo responsabilidad de las familias, pero sí que los hogares tuvieran la libertad de elegir sus viviendas, construir las o dirigir el proceso, y usarlas y administrarlas en sus propios términos (Turner & Fichter, 1972, p.154).

Las ideas de Turner fueron el punto de partida para que autores como Mangin, desde la antropología, documentaran el proceso de formación de las barriadas y de autoconstrucción de las viviendas. Mangin se sumó a la visión de las barriadas como una solución y respuesta a los procesos de urbanización y migración, y al déficit de vivienda y servicios en el Perú, desmintiendo los “mitos” que predominaban sobre estas en la literatura especializada y el discurso de los informes gubernamentales o de organismos multilaterales (Mangin, 1967).<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> En el artículo citado, Mangin desmiente ocho mitos: 1) Las barriadas están formados por pobladores rurales o indígenas procedentes directamente del campo 2) Son caóticos y desorganizados. 3) Son barrios marginales donde se cometen delitos, hay delincuencia juvenil, prostitución, ruptura familiar, etc. 4) Representan un drenaje económico para la nación, ya que el desempleo es alto y aloja a las clases más bajas, cuya mano de obra podría ser mejor aprovechada en el campo 5) No participan de la vida de la ciudad, el analfabetismo es alto y el nivel educativo bajo. 6) Son aldeas campesinas (o comunidades indígenas) reconstituidas en las ciudades. 7) Son "caldo de cultivo" de actividad política radical, particularmente el comunismo, debido al resentimiento, la ignorancia y el anhelo de ser dirigidos. 8) Hay dos soluciones al problema: a) prevenir la migración por ley o haciendo más atractiva la vida en las provincias; o b) prevenir la formación de nuevos asentamientos por ley y "erradicar" los existentes, reemplazándolos por proyectos de vivienda

Entre las estrategias para la autoconstrucción y la conformación de barriadas, Mangin destacó: organizaciones de vecinos para defender a la comunidad, las tierras ocupadas y negociar con las autoridades; inversión progresiva de capital en la mejora continua de la vivienda (menciona un periodo promedio de 10 años para terminarla); trabajo cooperativo para la construcción de viviendas e infraestructura pública y contratación de mano de obra calificada para la mejora de la casa.

Matos Mar, por otro lado, reconoció las barriadas como un fenómeno en curso desde la década del 50. Estas eran parte del proceso de urbanización acelerado que se estaba dando en todo el país y que surgían como asentamientos precarios, con la intención futura de convertirse en barrios (Matos Mar, 1977).

Según el autor, la acción estatal frente a las barriadas fue un aspecto clave en su surgimiento y consolidación; primero, rechazándolas y catalogándolas como “no legales”, y luego, reconociéndolas, otorgándoles beneficios del sistema político-administrativo (Matos Mar, 1977, p.16). Fue igual de relevante la acción organizada de los vecinos: el despliegue de relaciones de parentesco, afinidad y de los vínculos de las asociaciones voluntarias (Matos Mar, 1977, p.139), el trabajo colectivo organizado en faenas (Matos Mar, 1977, p.152) y las diversas gestiones de los dirigentes para obtener apoyo externo de entidades no gubernamentales y del Estado (Matos Mar, 1977, p.156).

Vega Centeno y Calderón señalaron que el enfoque turneriano y las investigaciones de Matos Mar forman parte de los estudios con una visión positiva del modo de urbanización, la edificación de la vivienda (autoconstruida) y las actitudes políticas al respecto. La contraparte de esta visión es el discurso crítico, que será desarrollado más adelante (Calderón & Vega Centeno, 2016, p.191).

### **1.1.2. Enfoque etnográfico: sociología y antropología**

Las investigaciones con enfoque etnográfico que se centran en las estrategias de adaptación desarrolladas por los migrantes o nuevos habitantes de las barriadas le dan continuidad a los planteamientos de Mangin y forman parte de las visiones positivas anteriormente mencionadas.

Estos estudios consideran la autoconstrucción como parte de esta adaptación. Dos investigaciones de gran relevancia son: “Tengo casa propia: organización social de las barriadas de Lima” de Susan Lobo y “Autoconstrucción y reciprocidad: Cultura y solución de problemas urbanos” de Pablo Vega-Centeno.

La primera documenta el proceso de urbanización de dos barriadas en un lapso de 10 años, centrándose en la estructura social, los patrones de residencia y de parentesco, y los valores de las poblaciones. Asimismo, propone comprender las condiciones de este proceso de urbanización (Lobo, 1984, p.16). A partir de estos casos, Lobo planteó al proceso de urbanización de Lima como un proceso de “adaptación positiva”, manifestado en la capacidad de construir una comunidad y de conseguir ciertos objetivos (la educación de los hijos, el acceso a comunidades urbanas, un aumento en los ingresos) y en una autopercepción positiva de la población migrante y de su futuro (Lobo, 1984, p.17).

En “Tengo casa propia: organización social de las barriadas de Lima” de Susan Lobo, se mencionaron como estrategias para la construcción de viviendas: el ahorro (en ocasiones, a través de cooperativas de ahorro (Lobo, 1984, p.100) y la movilización de redes de parentesco, de alianza y de asociaciones voluntarias (relaciones que muchas veces se superponen) (Lobo, 1994, p.165) para conseguir materiales y mano de obra (Lobo, 1984, p.92).

La segunda investigación, por otro lado, se centra en los procesos de autoconstrucción y las relaciones sociales que se entablan en función de este (Vega Centeno, 1992, p.24). Vega Centeno propuso las prácticas de autoconstrucción como prácticas culturales. Prácticas con sentido guiadas por normas de comportamiento internalizadas por la población (Vega Centeno, 1992, p.31).

En “Autoconstrucción y reciprocidad: Cultura y solución de problemas urbanos”, entre las estrategias para la construcción, también se considera la movilización de redes de parentesco y alianza y, adicionalmente, la intervención de maestros constructores. Estos se presentaron como mediadores entre los conocimientos sobre construcción en espacios urbanos y los sistemas de

relación social que surgen de las prácticas culturales andinas (Vega Centeno, 1992, p.169).

### **1.1.3. Ciudad popular y ciudad ilegal**

Otro grupo importante de investigaciones fue desarrollado por el programa urbano de DESCO. Calderón y Vega-Centeno señalaron que estas fueron elaboradas bajo el enfoque de “la ciudad popular”, también con una visión positiva del fenómeno. Según este enfoque, la ciudad popular es producto de la auto urbanización y su consolidación, y refleja la lucha social y política de la población frente a las autoridades. Estos procesos tienen un potencial para generar cambios estructurales y, si bien se reconocen sus limitaciones, como el deterioro y la tugurización, ameritan políticas específicas (Calderón & Vega – Centeno, 2016, p.194). Destacan los trabajos de Riofrío, que abordaron los procesos de consolidación y reproducción de las barriadas, su lugar en el proceso de urbanización del país y sus relaciones con el Estado y otras organizaciones de la sociedad.

Respecto al crecimiento de la ciudad de Lima, Riofrío mencionó que este no ha sido producto de un proceso espontáneo. Se trata de un proceso político relacionado con la estructura de clases de la sociedad peruana, en el que siempre han estado presentes y en conflicto los intereses de las clases sociales, y en el que han primado los de la burguesía, representada por el Estado. En este conflicto, se han tenido que amoldar políticas y conceder reivindicaciones a los sectores populares. Es en esta dinámica que surgen y se desarrollan las barriadas (Riofrío, 1978, p.25).

La formación de barriadas, además, es parte de un proceso mayor: el de la urbanización. Ya que la población organizada de los pueblos jóvenes no solo se provee de viviendas, sino también toma decisiones respecto a la provisión de infraestructura básica y de servicios, cómo se ocupa el suelo y cómo se edifica; Riofrío propone enriquecer la problemática de la auto construcción y hablar, en su lugar, de una “auto urbanización” (Riofrío, 1987, p.61).

Además del Estado, sus instituciones y representantes, las barriadas y sus vecinos también establecen relaciones con las instituciones de ayuda. Estas relaciones se analizan a partir de los proyectos de autodesarrollo promovidos por



diferentes agencias benefactoras, proyectos alineados con una política del Estado burgués que tiene como objetivo apaciguar la posible organización política de las familias pobres que habitan las barriadas. Un elemento clave en esta dinámica es el “desarrollo comunal”, un método de acción según el cual los problemas que los sectores populares encuentran en su vida cotidiana pueden ser resueltos a nivel de su barrio, por medio de la organización y la cooperación (Riofrío & Rodríguez, 1980, p.75). Mediante la promoción del desarrollo comunal, la reivindicación del Estado pasa a un segundo plano y la responsabilidad del desarrollo del barrio, de sus logros y fracasos, recae en la población (Riofrío & Rodríguez, 1980, pp.78-79).

En un trabajo que historiza el proceso de formación y consolidación de las barriadas, destacado por Riofrío, Jean Claude Driant identificó etapas en su desarrollo. La consolidación es definida como la evolución a nivel administrativo, físico y demográfico. Esta etapa presenta dos tipos de “mutaciones”: de interés colectivo, manifestado en la legalización del barrio, la dotación de servicios y la construcción de equipamiento, y de interés individual, presente en la regularización de la propiedad del lote, la construcción de la vivienda y el crecimiento de la familia (Driant, 1991, p.25).

La reproducción de las barriadas, por otro lado, se planteó como un producto de la demanda insatisfecha de vivienda popular por parte del Estado y tiene dos formas de desarrollo: por densificación (por medio de la autoconstrucción, nuevamente (Riofrío, 1987, p.81), y a partir de la formación de una nueva barriada (Driant, 1991, p.26).

Entre los factores favorables al surgimiento, consolidación y reproducción de nuevas barriadas, se tomaron en cuenta: la imagen positiva por parte de los poderes públicos; el acceso relativamente fácil a los terrenos que, por ser periféricos y en principio no urbanizables, se obtienen de manera prácticamente gratuita; la insuficiente oferta convencional; la permanencia asegurada por procesos de legalización y las características físicas de los terrenos. Estos terrenos fueron descritos como una gran disponibilidad de extensiones llanas, de clima sin lluvia ni variaciones térmicas, poco expuestas a riesgos naturales; de manera que es posible construir sin tomar en cuenta tecnologías para hacer

frente a inundaciones, derrumbes, deslizamientos de terreno, etc. (Driant, 1991, p.124).

#### **1.1.4. Discurso crítico desde la sociología, el urbanismo, la ingeniería y la arquitectura**

Las investigaciones con visión crítica señalan las causas estructurales que dan origen a las barriadas y en esta línea, las conceptualizan como productos derivados de la urbanización capitalista. A diferencia de las visiones positivas, las cuestionan como alternativa de vivienda popular y como punto de partida de implementación de políticas. Estos trabajos llaman la atención sobre los límites de las viviendas autoconstruidas: la densificación sin control, la mala construcción, la generación de nuevas barriadas en terrenos no aptos, que derivan en riesgos; la ausencia de equipamiento, el encarecimiento de la urbanización y la afectación del medioambiente (Calderón & Vega-Centeno, 2016, p.194).

En este grupo, marca la pauta el trabajo de Julio Calderón. Para el autor, “la formación de barriadas es, desde una perspectiva histórica comparativa, producto de conflictos, negociaciones y procesos de formación de políticas que involucran demandas de democratización social y necesidades de legitimación por las élites” (Calderón, 2016, p.8). Calderón definió a la barriada como un asentamiento producto de un acceso predominantemente no mercantil e ilegal a un suelo no habilitado (Calderón, 2016, p.54) y su enfoque integró consideraciones jurídicas y económicas a un fenómeno que había sido definido y estudiado en términos urbanísticos (Calderón, 2016, p.55). De esta forma, realizó un análisis histórico (desde inicios del S.XX) de la “ciudad ilegal”, que considera la dinámica social, la del mercado inmobiliario y la de la acción estatal (Calderón, 2016, p.59).

De esta manera, el discurso crítico ha sido desarrollado por el urbanismo, la arquitectura y la ingeniería en trabajos más recientes. Es el caso de *Densificación habitacional: una propuesta de crecimiento para la ciudad popular*, que si bien es un texto del programa urbano de DESCO en el marco de su propuesta de densificación habitacional de la ciudad popular, señaló los problemas de habitabilidad de las viviendas densificadas, a causa de la

construcción sin asistencia técnica. Entre los problemas, se mencionaron: la precariedad, la mala construcción a nivel estructural y el hacinamiento (Zolezzi, Tokeshi & Noriega, 2005, p.22).

En esta misma línea, Rojas y Ward analizaron la evolución de las viviendas en tres barriadas de la década 1960, donde se evidencia que las subdivisiones y ampliaciones albergan a nuevas generaciones. Rojas y Ward profundizan en los derechos de propiedad y desarrollo sobre “los aires” de las viviendas sin dejar de abordar las dificultades urbanísticas de la densificación (Rojas & Ward, 2015).

La postura de Burga, por otro lado, es radical. En *El ocaso de la barriada. Propuestas para la vivienda popular*, ratificó su inutilidad urbanística, evidenciando dificultades en las viviendas densificadas, como el crecimiento que excede las posibilidades habitacionales de los lotes, el hacinamiento y la insalubridad, el deterioro de las viviendas a medio construir y la ausencia de áreas verdes y equipamientos. La propuesta de Burga es la generación de vivienda pública que recoja las aspiraciones de los pobladores (Burga, 2006, citado en Calderón & Vega-Centeno, 2016).

Este segundo grupo de investigaciones dio cuenta de los cambios en los fenómenos estudiados, destacando la consolidación de los barrios formados mediante la ocupación ilegal del suelo y la autoconstrucción de viviendas, ahora ampliadas y subdivididas, en proceso de densificación. Las investigaciones también han replanteado sus enfoques y objetos de estudio. Uno de los grandes temas de estudio que también es pertinente revisar es el de las vulnerabilidades urbanas.

#### **1.1.5. Vulnerabilidades y riesgos urbanos**

Esta sub sección del estado de la cuestión es un breve recuento de los estudios que identificaron y analizaron los riesgos y vulnerabilidades en la ciudad de Lima. Los textos no tienen como objeto de estudio a las barriadas, sin embargo, las identificaron como espacios vulnerables. La evolución de los fenómenos descritos en el primer grupo de textos es ahora identificada como producto de la urbanización sin planificación y productores de tres vulnerabilidades principales: viviendas ubicadas en lugares no aptos (laderas,



quebradas y riberas de ríos); viviendas levantadas sobre suelos defectuosos y viviendas autoconstruidas sin cumplir estándares de seguridad.

La literatura sobre vulnerabilidades y riesgos urbanos está caracterizada por tener una perspectiva interdisciplinaria que toma en cuenta las particularidades territoriales de los casos analizados. En este contexto, aborda los aspectos ambientales y climatológicos y los posibles eventos naturales que pueden derivar en desastres. De esta manera, los textos revisados, en su mayoría, investigaciones aplicadas, han sido clasificados en relación a las instituciones que han promovido su elaboración: ONG, centros de investigación y proyectos de investigación – acción.

#### **1.1.6. Investigación aplicada desde ONG**

Desde el programa urbano de DESCO, se elaboró una propuesta metodológica para construir mapas de vulnerabilidad física habitacional por riesgo sísmico por parte de los funcionarios municipales, con participación de la población, como punto de partida para elaborar planes de mitigación. El instrumento fue construido y aplicado en dos barrios de Lima Sur, ubicados en Villa el Salvador y Villa María del Triunfo.

La elaboración teórica que acompañó a esta propuesta toma en cuenta el proceso de crecimiento urbano de Lima mediante la ocupación del suelo, habitación y posterior habilitación. Actualizó este proceso al señalar que los barrios fundados en las últimas dos décadas se han asentado en terrenos residuales, con topografías accidentadas y con suelos con resistencia pobre. A esta problemática se le suman las deficiencias técnico – constructivas de las viviendas autoconstruidas (Miyashiro, 2009, p.22).

Ante esta problemática, el Mapa de Vulnerabilidad Físico Habitacional por riesgo sísmico tomó en consideración el componente territorial, de vivienda y el componente social (Miyashiro, 2009, p,31) para conocer los riesgos a los que está expuesto un determinado territorio (Miyashiro, 2009, p.28). Así, el texto incluye un breve análisis sobre el marco institucional y las responsabilidades de las autoridades en la ubicación y la construcción de las viviendas, haciendo énfasis en las autoridades municipales y su articulación con el Sistema Nacional de Defensa Civil.

En el marco del proyecto “Fortalecimiento de capacidades de grupos vulnerables para la gestión del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático en los nuevos barrios de Lima Sur”, DESCO desarrolló en el año 2013 el Censo Urbano – Ambiental en ocho barrios de los distritos de Villa El Salvador y Villa María del Triunfo. El reporte urbano –ambiental da cuenta de los resultados del censo, vinculados a la calidad ambiental de los barrios estudiados. El reporte planteó como problemática de fondo el crecimiento urbano sin planificación y la ubicación de viviendas en espacios altamente vulnerables.

Los grandes temas destacados por el reporte son la desocupación de viviendas, explicada por las condiciones climáticas severas o por procesos de tráfico de terrenos; la consolidación de las viviendas; acceso a energía eléctrica y agua potable; niveles de contaminación ambiental; manejo de residuos sólidos y el comportamiento del clima (Miyashiro & Orejón, 2015).

Entre los estudios para la prevención, con el objetivo de implementar la Gestión de Riesgo de Desastres, se encuentra “Conociendo el Riesgo de Desastres en Lima Norte”, en el cual se analizó los peligros y vulnerabilidades en los territorios de la Mancomunidad Municipal de Lima Norte, de manera que se conocieran los escenarios de riesgo y se puedan formular medidas de prevención y reducción de los mismos. Este documento incluye un análisis de los factores de vulnerabilidad presentes en el proceso de urbanización de Lima Norte y un recuento de experiencias de Gestión de Riesgo de Desastres desarrolladas anteriormente en la misma zona de estudio (Centro de Estudios y Prevención de Desastres [PREDES] & Save the Children, 2019, p.5).

En este documento, el proceso de urbanización al margen de la planificación es asociado a la vulnerabilidad social e históricamente construida en Lima Norte (PREDES & Save the Children, 2019, p.14). Calderón, quien contribuyó con sistematizar las experiencias de GRD en la zona, señaló que en este proceso predominan la ocupación informal del suelo, la formación de asentamientos populares y la construcción espontánea de la vivienda (PREDES & Save the Children, 2019, p.25). La urbanización no planificada es planteada como la causa de ocupaciones inadecuadas del territorio que derivan en peligros. Se mencionaron la ocupación de laderas de fuertes pendientes,

invasión de cauces fluviales, de cauces de huaycos, en zonas de neblina y en zonas de derrumbes (PREDES & Save the Children, 2019, p.10).

En los últimos años, se ha problematizado los conceptos de vulnerabilidad y de riesgo. El estudio de Oxfam, Vulnerabilidad Urbana: evaluando los nuevos factores de riesgo en Lima Metropolitana, identificó las principales vulnerabilidades y factores de riesgo en la ciudad de Lima, y mediante la conceptualización de tres perspectivas de pensamiento respecto a las vulnerabilidades de la ciudad, clasifica las visiones de los funcionarios del gobierno central, la MML y la academia. El estudio también describió y analizó las relaciones entre las instituciones y los actores más importantes para la gestión de riesgos (Bielich & Alegre, 2015).

El crecimiento de la ciudad sin planificación es mencionado como causa principal de las vulnerabilidades por la mayoría de actores vinculados a la gestión de riesgos: personas habitando en lugares de la ciudad no aptos para edificar viviendas (laderas, quebradas, riberas de ríos), viviendas levantadas sobre suelos defectuosos y viviendas construidas por medio de la autoconstrucción sin cumplir estándares para ser viviendas seguras (Bielich & Alegre, 2015, p.8).

Sin embargo, al elaborar las perspectivas de vulnerabilidad planteadas, otros procesos son destacados. Para los actores con “perspectiva cerrada”, la principal vulnerabilidad de Lima está asociada a desastres de origen natural, principalmente terremotos. Destacan los tipos de suelos y las características de las construcciones como factores de vulnerabilidad. Los factores que contribuyen con esta vulnerabilidad están asociados a los lugares en los que vive la población, lugares no aptos para viviendas como laderas o riberas de ríos. Bajo esta perspectiva, las zonas más vulnerables son las más pobres. Esta es la lógica que subyace a los programas del Estado que se enfocan en mitigar las condiciones de vulnerabilidad ligadas a la construcción sin una visión más allá del desastre, en el que la ciudad pueda recuperarse y responder positivamente. (Bielich & Alegre, 2015, pp.10 – 11). Se identifica a la población y, en segundo lugar, al Estado, como principales responsables (Bielich & Alegre, 2015, p.12).

La perspectiva abierta, por otro lado, identifica diferentes tipos de vulnerabilidades: geográficas o morfológicas, económicas, sociales, políticas e

institucionales. Quienes comparten esta perspectiva son, principalmente, urbanistas y académicos. Bajo esta visión, la principal vulnerabilidad de la ciudad es estructural y está ligada a su administración (Bielich & Alegre, 2015, p.13). Bajo este enfoque también se reconoce que las vulnerabilidades sociales y económicas hacen que las poblaciones que las experimentan no estén en igualdad de condiciones para, por ejemplo, afrontar los desastres. También incluye al cambio climático como un factor de vulnerabilidad, que impacta a toda la ciudad y no solo a los lugares y poblaciones más pobres. De manera general, esta perspectiva considera a toda la ciudad como vulnerable (Bielich & Alegre, 2015, p.14).

La primera gran medida para superar la vulnerabilidad según la perspectiva abierta, es superar las taras vulnerabilidad institucional. En primer lugar, que los funcionarios y actores responsables de la gestión de riesgos reconozcan e incorporen estos conceptos y los enfoques del cambio climático y de resiliencia en sus discursos, gestiones y políticas de carácter estructural. Asimismo, que se articulen y que exista coherencia entre sus políticas y normas (Bielich & Alegre, 2015, p.15).

La perspectiva intermedia es una combinación de las dos anteriores. Esta visión asocia la vulnerabilidad a la ocurrencia de eventos naturales de gran magnitud, pero también reconoce ciertos aspectos de la perspectiva abierta: la consideración del cambio climático al analizar la vulnerabilidad urbana y los riesgos a los que está expuesta la ciudad, y el enfoque de resiliencia integrado a la gestión del riesgo de desastres (Bielich & Alegre, 2015, p.15).

El proyecto de investigación – acción cLIMA sin Riesgo, por su parte, ha reformulado la manera en la que se conceptualiza y estudian las condiciones de riesgo en el contexto urbano. El proyecto, enfocado en las comunidades locales en el centro histórico (Barrios Altos) y en la periferia de Lima Metropolitana (José Carlos Mariátegui), ha generado nuevas metodologías para mejorar el conocimiento espacial y evaluar el impacto de las inversiones y acciones para mitigar riesgos por parte del Estado y las poblaciones (Allen et al., 2017).

Clima sin riesgos pone el foco en los riesgos cotidianos, que no son reconocidos ni estudiados y suelen ser vividos por las poblaciones más



vulnerables. La reproducción de amenazas diarias y episódicas deriva en trampas de riesgo, las cuales se multiplican e intensifican a causa de los círculos viciosos de acumulación de riesgos (Allen et al., 2017, p. 9).

Estos procesos se ven ilustrados en la construcción de viviendas en las periferias de la ciudad y en las inversiones realizadas para ocupar y habilitar terrenos y mitigar riesgos. De esta forma, la inversión inicial para ocupar un terreno se multiplica en el tiempo, con la creación y el mejoramiento progresivo de condiciones de habitabilidad en las pendientes, que a su vez puede resultar en la construcción de riesgos cotidianos. Por ejemplo, la construcción de pircas puede derivar en deslizamientos o la construcción de escaleras irregulares para mejorar la accesibilidad puede provocar accidentes. Como resultado, las poblaciones en situación de pobreza se encuentran “atrapadas” en “trampas de riesgo” o condiciones de vida en las que los riesgos cotidianos y los desastres menores se acumulan e intensifican (Allen et al., 2017, p. 21).

#### **1.1.7. El IRD y el IFEA**

El programa de investigaciones del IRD y el IFEA también ha generado estudios enfocados en las vulnerabilidades urbanas y sus dimensiones territoriales, sociales y políticas (Calderón & Vega-Centeno, 2016, p.188). El tercer número del boletín trimestral del IFEA del 2009, “Vulnerabilidades urbanas en los países andinos (Bolivia, Ecuador, Perú)”, agrupó los trabajos resultantes del Programa Andino de Capacitación y de Investigación sobre la Vulnerabilidad y los Riesgos en medio Urbano, orientado a profundizar en las causas de la vulnerabilidad urbana, los procesos de construcción y consolidación de la vulnerabilidad y las políticas urbanas de gestión de riesgos.

A lo largo de este conjunto de textos, la vulnerabilidad urbana es entendida como la dificultad de las ciudades para anticipar, enfrentar y superar fenómenos físicos o antrópicos; así como la capacidad de las ciudades y sus habitantes de fomentar estos fenómenos o multiplicar sus efectos (D’Ercole et al., 2009b, p.401). En el análisis, se tomaron en cuenta las condiciones de complejización y transformación de las ciudades del Sur, en las que fenómenos como la pobreza, la exclusión social, la segregación espacial y la existencia de grandes áreas autoconstruidas y no equipadas intensifican las vulnerabilidades.

A esto se le sumó la exposición a amenazas de origen natural y antrópico (D'Ercole et al, 2009b, p.403).

Las investigaciones realizadas en Lima abarcan temáticas diversas. D'Ercole, Hardy y Robert realizan una sistematización y análisis de eventos, accidentes y desastres de origen natural y antrópico, que han afectado la ciudad entre 1970 y 2007 (D'Ercole Hardy & Robert, 2009c). Abad y Robert y D'Ercole elaboraron estudios de caso de eventos pasados (Huaycos en Lurigancho – Chosica en 1987 (Abad, 2009) y el sismo del 2007 en la Margen Izquierda del Río Rímac (Robert & D'Ercole, 2009) que contemplaron las consecuencias de los eventos, los factores de vulnerabilidad estructural o coyuntural que los originaron, las acciones para la gestión de crisis y las incidencias en materia de prevención.

En una sistematización de los estudios de caso de Ecuador, Bolivia y Perú, D' Ercole, Hardy y Robert mencionaron algunos aspectos relevantes sobre el análisis de la vulnerabilidad y de los riesgos y crisis urbanas. Respecto al primer punto, distinguen las vulnerabilidades estructurales de las coyunturales. Las vulnerabilidades estructurales dependen de dimensiones sociales, institucionales y técnicas; de condiciones de vulnerabilidad espacial y de la vulnerabilidad del sistema territorial (D'Ercole, Hardy & Robert, 2009d, p.575). Las vulnerabilidades coyunturales, por otro lado, están ligadas al contexto en el cual se produjo el evento. Los autores consideraron tres tipos de factores: contingentes, institucionales y ligados a la articulación entre los espacios afectados y sus recursos (D'Ercole, Hardy & Robert, 2009d, p.583).

Respecto a las crisis, mencionaron que la convergencia de varios factores de vulnerabilidad marca su naturaleza e intensidad. Las crisis, a su vez, son intensas cuando afectan elementos esenciales de los territorios y originan efectos en cadena. Esto último suele suceder en entornos urbanos, debido a su complejidad y la interconexión de redes que estos suponen (D'Ercole, Hardy & Robert, 2009d, p.591). Es por este motivo que se hace necesario desarrollar una visión territorial y sistémica de los riesgos y las crisis (D'Ercole, Hardy & Robert, 2009d, p.591).



En “Construcción y refuerzo de la vulnerabilidad en dos espacios marginales de Lima” de Robert y Sierra, se abordó la relación de dos asentamientos humanos con sus territorios bajo la óptica del riesgo y la vulnerabilidad. En el artículo, se identificaron y analizaron los procesos que construyen la vulnerabilidad y las dinámicas que la perpetúan o la reducen. Estas dinámicas están relacionadas con las diferentes representaciones del riesgo que construyen los habitantes y las instituciones municipales (compatible y no compatible con la urbanización), las cuales influyen en la ejecución de políticas públicas.

Los autores también identificaron las dinámicas sociales que las leyes, políticas y acciones por parte de las autoridades no logran regular e impactan en el aumento de la vulnerabilidad. Estas son la densificación y el acondicionamiento por parte de la población. El estudio destacó que los factores institucionales y los modos de gobernanza de los territorios urbanos son centrales en la construcción de la vulnerabilidad (Robert & Sierra, 2009).

Otra publicación del IRD y el IFEA es el Atlas Problemático de una Metrópoli Vulnerable: Desigualdades Urbanas en Lima y Callao. En el atlas se representan geográficamente diferentes aspectos de la vulnerabilidad de la población: el acceso a la vivienda y a los servicios urbanos; la accesibilidad del territorio; la exposición a los riesgos “naturales” y antrópicos; la vulnerabilidad “ordinaria” (demográfica, social y económica); la vulnerabilidad institucional, originada por la fragmentación político-administrativa del territorio y las desigualdades en las capacidades institucionales (Metzger, Gluski, Robert, & Sierra, 2015).

#### **1.1.8. Publicaciones y proyectos de la facultad de arquitectura y urbanismo de la PUCP**

La facultad de arquitectura y urbanismo de la PUCP, en asociación con otras instituciones y en base a la organización de proyectos de investigación y encuentros de investigadores, tiene una serie de publicaciones que toman en cuenta las vulnerabilidades urbanas en sus análisis.

La publicación resultante del workshop Limápolis 2016, enfocado en la vivienda social en la ciudad de Lima, propuso superar las dicotomías centro –

periferia, formal – informal, ciudad consolidada – barriadas para analizar y planificar la ciudad. Otro aporte de Limápolis es reconocer las geografías de Lima y, en ese sentido, considerarla una ciudad andina con laderas habitadas que, además, está integrada geográficamente por quebradas, ríos y lomas (Rodríguez & Muñoz, 2017). Entre este conjunto de textos destaca el de Kahatt y el de Rojas, Arias y Benavides. Kahatt (2017) propuso otras modalidades para habitar las laderas, más allá de la estructura reticular de la lógica urbana colonial. Por su parte, Rojas, Arias y Benavides (2017), reflexionaron sobre los asentamientos humanos que ocupan zonas de alto riesgo y las políticas de reubicación y de control urbano de los lotes liberados.

Los textos que conforman el estudio de caso del programa de mejoramiento y de integración de barrios populares - Barrio Mío de la Municipalidad Metropolitana de Lima incluyen el análisis del riesgo y la vulnerabilidad desde una perspectiva social. En el artículo de Velarde y Vásquez “El riesgo en ladera como contingencia urbana. Reflexiones sobre la medición del riesgo y las formas de habitar la ladera”, se describió cómo fue abordada la medición de riesgo en zonas de ladera en el contexto del Programa Barrio Mío de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Los autores, además, reflexionaron acerca del riesgo como una dimensión vivida en el proceso habitar y producir el entorno urbano en las laderas de Lima (2017, p.111).

En este artículo, se mencionaron aspectos interesantes respecto a cómo las personas experimentan la vulnerabilidad y el riesgo. En primer lugar, se señala que las poblaciones organizadas, ante un evento natural, pueden permanecer vulnerables, debido a la falta de conocimientos técnicos, proyección o recursos (Velarde & Vásquez, 2017, p.120). Por otro lado, respecto al riesgo, se mencionó que la población participante en este programa tenía conciencia del riesgo al que estaba expuesta. Sin embargo, este se hizo visible desde lo extraordinario, pues se encontraba normalizado (Velarde & Vásquez, 2017, p.125). Es importante mencionar que los peligros no fueron ignorados, sino contrarrestados con acciones de mitigación por parte de la población (Velarde & Vásquez, 2017, p.126).

El proyecto interdisciplinario de Investigación, acción Ciudades Autosostenibles Amazónicas (CASA), y el documento resultante, a cargo del Centro de Investigación de la Arquitectura y la Ciudad (CIAC) y el Instituto de Ciencias de la Naturaleza, Territorio y Energías Renovables (INTE) de la PUCP se centraron en los procesos de expansión de ciudades intermedias en la Amazonía, que forman parte de proyectos preventivos de reasentamiento; y exploró alternativas para el diseño urbano de nuevos asentamientos humanos en respuesta a los efectos del cambio climático (Desmaison et al., 2019, p.20).

El documento analizó el proceso de reasentamiento poblacional de la zona baja del barrio de Belén; problematizó los procesos y proyectos de reasentamiento y reubicación como multidimensionales; presentó los resultados del proyecto CASA y contuvo una sección de artículos sobre los desafíos y potencialidades de Iquitos como ciudad y del proyecto de la Nueva Ciudad de Belén.

Si bien el foco del proyecto es el reasentamiento, resulta relevante la revisión de estos textos ya que vincula dos aspectos que no han sido analizados en conjunto en las investigaciones de barriadas: el proceso de urbanización sin planificación (y sus consecuencias) y el impacto del cambio climático y los posibles desastres (y las respuestas de la población y del Estado); así como un análisis integrado de dinámicas sociales y territoriales. Otro aspecto relevante es que analizó el caso de una ciudad amazónica intermedia. Frente a la predominancia de los estudios en y sobre la ciudad de Lima, el proyecto CASA da cuenta de las iniciativas de “descentralización” de la investigación.

La revisión de los estudios de las barriadas, el hábitat popular y la ciudad informal dan cuenta de las perspectivas cambiantes sobre su consideración como parte del proceso de urbanización de Lima y las políticas o formas de gobierno de las que han sido objeto. Con la revisión de los estudios con visiones positivas y, por otro lado, de los discursos críticos, se observan dos tendencias definidas: una que apunta a desarrollar políticas específicas sobre el tema y otro las cuestiona como punto de partida para este fin. Cabe mencionar que la literatura producida se centra mayoritariamente en casos de la ciudad de Lima.

En este contexto, surge un grupo de investigaciones aplicadas que propone superar las dicotomías centro–periferia, formal–informal, ciudad consolidada–barriadas para entender, gestionar y planificar la ciudad. Estos estudios identifican la forma de ocupación del espacio sin planificación y la auto-construcción como factores de vulnerabilidad y llaman la atención sobre los territorios específicos que son objeto de estudio e intervención. En ese sentido, tomaron en cuenta los múltiples riesgos y eventos naturales a los que están expuestas las poblaciones y las maneras en las que estos riesgos se producen y reproducen, a partir de la intervención y percepción de diferentes actores: autoridades, habitantes y académicos.

Esta literatura se vincula con la antropología del desastre al incluir los conceptos de vulnerabilidad y riesgo para comprender las condiciones de vida y de habitabilidad en los lugares estudiados. Asimismo, profundiza en las herramientas e instrumentos técnicos de gestión de riesgo de desastres, los conceptos y lógicas que los subyacen y el análisis de la aplicación de acciones y políticas en la materia.

## **1.2. La antropología del desastre, los estudios de reconstrucción y los casos peruanos**

La segunda sección del estado de la cuestión está dedicada a la antropología del desastre y a los estudios de reconstrucción post-desastre realizados a partir de casos locales. Se ha incluido un balance general de las investigaciones realizadas en el campo de la antropología del desastre y una mención al panorama general de los estudios de reconstrucción. Finalmente, se ha realizado una revisión de los estudios locales de reconstrucción post-desastre, clasificados según el tipo de evento natural. En esta sección, se hace referencia a los estudios en ciencias sociales acerca del Fenómeno el Niño.

En sus inicios como campo de estudios, entre las décadas del 1970 y 1980, el principal aporte de la antropología del desastre fue la reformulación del concepto mismo de “desastre”. Los desastres ya no fueron vistos como fenómenos “naturales” e independientes del mundo social; sino como resultado de las relaciones entre los humanos y sus entornos. Las primeras definiciones de desastre y, asimismo, los estudios paradigmáticos de este campo, (reunidos

en los compilados de Oliver-Smith & Hoffman, 1999, 2002a) estuvieron influenciados por la teoría de la vulnerabilidad. Su concepto de desastre da cuenta de esta influencia

Proceso o evento que combina una fuerza o agencia potencialmente destructiva, perteneciente al entorno natural, modificado o construido; y a una población en condición de vulnerabilidad, producida social y económicamente. Esta combinación resulta en una disrupción de la satisfacción de las necesidades sociales e individuales de supervivencia física, orden social y significado. (Oliver-Smith y Hoffman 2002b, p.4)

Oliver-Smith (1995) realizó un estado de la cuestión de los estudios en la antropología del desastre, haciendo una relectura de etnografías clásicas y un balance temático de las investigaciones hasta los años 90. Este balance ayuda a comprender el panorama del campo de estudios en sus inicios. El autor identificó cinco grandes grupos de investigaciones. Entre estos, (1) los que estudian las respuestas individuales, organizacionales y comunales al impacto y consecuencias del desastre, (2) los que indagan en los cambios sociales y el desarrollo después del desastre, (3) la perspectiva del desarrollo y de la economía política de la vulnerabilidad, (4) la antropología aplicada orientada al manejo de desastres y, finalmente, (5) los estudios de evaluación o percepción de riesgos.

Dentro del primer grupo de investigaciones, se abordaron diversas temáticas. En primer lugar, están las investigaciones que abordaron la naturaleza de la interacción post – desastre y la distribución de ayuda y otros recursos (Oliver–Smith, 1995, p.6). Se abordaron las respuestas locales y de las comunidades a los desastres, basadas en arreglos institucionales, patrones de cooperación y conflicto y factores diferenciadores como raza, etnicidad y clase (Oliver-Smith 1995, p.5).

En segundo lugar, se analizó la creación de sentidos culturales y visiones del mundo a partir de la ocurrencia de una catástrofe (Oliver–Smith, 1995, p.7), así como la importancia de los lugares en los procesos de reasentamiento y los rituales para expresar el dolor frente a las pérdidas (Oliver–Smith, 1995, p.8). Por otro lado, se estudiaron las respuestas al desastre en relación con la política y el poder, proponiendo el desastre como oportunidad y causa para la



socialización y movilización política, y como catalizador de cambios en las relaciones de la población con el Estado (Oliver–Smith, 1995, p.8). Finalmente, están las investigaciones que se centraron en las repuestas económicas al desastre alrededor de la distribución de la ayuda, la generación de puestos de trabajo y el desarrollo de “economías de desastre” (Oliver–Smith, 1995, p.10).

El segundo grupo de investigaciones, de cambios sociales y desarrollo después del desastre, se centró en el estudio de los cambios sociales a largo plazo. A este subgrupo pertenecen los estudios de reconstrucción. La antropología contribuyó con demostrar las capacidades de resistencia y adaptación con las que la gente reacciona al desastre. Asimismo, se caracterizó la reconstrucción como un proceso de cambios económicos, sociales y políticos, de ambivalencias entre la persistencia del status quo y el cambio, y de relación con nuevos agentes, como las instituciones de ayuda. Al respecto, se mencionó que los procesos de reconstrucción pueden durar indefinidamente y convertirse en programas de desarrollo (Oliver–Smith, 1995, p.11).

El tercer grupo de investigaciones, bajo la perspectiva del desarrollo y la economía política de la vulnerabilidad, conceptualizó a los desastres a partir de la estructura de las relaciones ambientales-humanas de las sociedades y los procesos históricos y culturales, como el colonialismo y el subdesarrollo.

El análisis de la creación social de la vulnerabilidad fue un tema central. Bajo esta perspectiva, se consideraba que los peligros eran causados por la actividad humana y la intensidad de la misma incrementaba la severidad de los daños (Oliver–Smith, 1995, p.12). Esta comprensión de la vulnerabilidad se complementó con el análisis de factores sistémicos o estructurales. Según esta lógica, las políticas estatales o las fuerzas político–económicas debilitaban las adaptaciones locales e indígenas basadas en experiencias a largo plazo en sus entornos (Oliver–Smith, 1995, p.13). Estos estudios guardan relación con los textos revisados en la sección anterior de vulnerabilidades urbanas.

La antropología aplicada, por otro lado, abarcó la investigación y la evaluación de proyectos y el desarrollo de políticas para la gestión de los desastres (Oliver – Smith, 1995, p.16). Las temáticas de investigación fueron variadas, en relación a los procesos de preparación y respuesta y a los actores

involucrados: la integración de conocimientos locales en las acciones de prevención y mitigación; la acción de las comunidades, la evaluación de programas gubernamentales y la experiencia diferenciada por etnia, género y edad en los procesos de emergencia y primera respuesta; los procesos de reconstrucción, con énfasis en la reconstrucción de viviendas; la organización y el carácter de las agencias de asistencia y la pertinencia social y cultural de las metodologías de recojo de información en las situaciones de crisis (Oliver-Smith, 1995, p.18).

Oliver – Smith también hizo referencia al estudio antropológico de percepción y evaluación de riesgos, a su conceptualización tomando en cuenta el contexto socio – cultural, con el objetivo de explicar por qué ciertas amenazas son ignoradas mientras otras captan la atención de las personas (Oliver-Smith, 1995, p.19).

Barrios actualizó el panorama de los estudios de la antropología del desastre y clasificó las tendencias analíticas de los estudios realizados en la década del 90 en adelante. En este contexto, sintetizó el concepto de desastre que han planteado las investigaciones antropológicas. Para Barrios,

Las definiciones antropológicas de desastre entienden las catástrofes como el resultado final de procesos históricos mediante los cuales las prácticas humanas incrementan las capacidades materialmente destructivas y socialmente perturbadoras de los fenómenos geofísicos, fallas tecnológicas y enfermedades transmisibles y distribuyen de manera desigual el riesgo de desastres de acuerdo con aspectos de género, raza, clase y etnia. (Barrios, 2016, p.151)

Al hacer referencia al desarrollo de la antropología del desastre en las décadas del 70 y 80 y al trabajo de Anthony Oliver-Smith, Barrios destacó la influencia de la teoría de la vulnerabilidad en sus planteamientos, como se mencionó anteriormente. Estos estudios estuvieron a su vez influidos por la ecología política, que toma de la economía política el interés en las relaciones de poder desiguales en la extracción de recursos, la producción de mercancías y la distribución de riqueza, y los enfocó en el impacto medioambiental del desarrollo económico. De esto se deriva la conceptualización de los desastres como “no naturales”, resultado de relaciones humano – medio ambiente. Los

desastres, asimismo, se plantearon como “crisis reveladoras”, que medían el éxito (o el fracaso) de la adaptación de una sociedad o una población al medio y que exponían las contradicciones inherentes de los modos de producción (Barrios, 2016, p.154).

Barrios hizo una lectura crítica del concepto. Planteó que la conceptualización de los desastres desde la teoría de la vulnerabilidad y la ecología política permiten analizar las prácticas normalizadas que constituyen los desastres. Por ejemplo, los proyectos de desarrollo que priorizan las ganancias financieras sobre los impactos ambientales o la distribución desigual del riesgo según jerarquías raciales, de género y de clase. Sin embargo, esta conceptualización no explica cómo las cualidades “reveladoras” de los desastres dependen de la mirada, los intereses y la posicionalidad socioculturalmente contextualizada de los observadores (Barrios, 2016, p.155).

En su balance de las principales tendencias de investigación en el campo de la antropología del desastre, mencionó que se relaciona con las principales tendencias analíticas en la antropología. Clasifica los estudios en cuatro grupos: (1) análisis de problematizaciones basados en la teoría foucauldiana, (2) gubernamentalidad y biopolítica, (3) críticas al neoliberalismo desde la etnografía y (4) estudios de ciencia y tecnología (STS studies) (Barrios, 2017b, p.155).

El primer grupo de investigaciones busca comprender los procesos sociohistóricos que permiten que la gente defina ciertos fenómenos como problemas, de diferentes maneras. En este caso, cómo se interpretan y definen los desastres y cómo se imagina la reducción de riesgo de desastre. La antropología no solo analiza las problematizaciones tecnocientíficas de los expertos, sino también cómo las poblaciones, pertenecientes a comunidades subalternas, articulan sus propias narrativas sobre el riesgo. Bajo esta perspectiva, Barrios retomó la crítica a la conceptualización de los desastres como “crisis reveladoras” y planteó definirlos como “escenarios en disputa donde las visiones hegemónicas del desarrollo y progreso social son desafiadas por las voces y experiencias de los más afectados por las catástrofes” (Barrios, 2017b, p.157).

El segundo grupo de investigaciones toma como marco de análisis dos conceptos de la teoría foucauldiana: la gubernamentalidad y la biopolítica. En línea con estos conceptos, las catástrofes son entendidas como eventos que ocurren dentro y fuera de las fronteras de los estados – nación y las respuestas involucran la interacción de las poblaciones con agencias gubernamentales, no gubernamentales e intergubernamentales. Estas agencias despliegan la biopolítica como lógica y mecanismo de gobierno. La influencia de Foucault, nuevamente, introduce un cambio en relación al enfoque político - ecológico, que analizaba las relaciones entre los humanos y el medio ambiente, generadoras de desastres. Bajo la óptica de la biopolítica, se analiza la seguridad de los sistemas vitales, que consiste en mantener esas relaciones humanos - medio ambiente y garantizar que no sean interrumpidas por agentes humanos o no humanos. Un concepto relacionado a este cambio de enfoque es el de resiliencia.

Bajo esta perspectiva también se han analizado las iniciativas de mitigación de riesgos en las que las técnicas y lógicas de gobierno no toman en cuenta las subjetividades, las socialidades, los afectos y los medios de vida de los afectados; así como la legitimación biopolítica de medidas para salvar vidas que justifican políticas que excluyen a sujetos subalternos, y las identidades y movimientos que surgen cuando el Estado no gobierna preocupándose por las personas como seres biológicos. Otro aspecto que se toma en cuenta y que está presente en algunas investigaciones es que, en el contexto de los desastres, las políticas de reconstrucción implican decisiones que extinguen ciertos tipos de vida social. Esta supresión es justificada por los estados de emergencia (Barrios, 2017b, pp.158- 159).

El grupo de investigaciones de críticas al neoliberalismo, por otro lado, se basa en el análisis de las políticas neoliberales de recuperación, de manera que el “neoliberalismo” no se convierta en la explicación de la ocurrencia de los desastres. De esta forma, las condiciones clasificadas bajo los términos generales “capitalismo de desastre” o neoliberalismo, requieren de la investigación etnográfica (Barrios, 2017b, p.160).



Finalmente, en relación con los estudios de ciencia y tecnología, la antropología ha identificado las limitaciones de la oposición naturaleza/cultura para entender la vulnerabilidad hacia los desastres. Algunos la siguen reproduciendo, por ejemplo, al utilizar el concepto de “desastres naturales” que impactan a la sociedad desde afuera; o el de “construcción social de la vulnerabilidad”, que posiciona a las personas como los principales agentes en la formación de los desastres. Los estudios de ciencia y tecnología superan esta oposición, de manera que se pueda pensar más allá de la adaptación humana a un medio ambiente estable o a ciertas circunstancias ecológicas, y se documente y teorice cómo los mundos materiales y sociales emergen a través de relaciones entre los humanos y sus entornos, a través de múltiples conexiones. En estos estudios, las ecologías son entendidas como redes emergentes de relaciones co-constitutivas y dinámicas que involucran a personas, significados y cosas (Barrios, 2017b, p.161).

### **1.2.1. Vulnerabilidad y Resiliencia**

Dos enfoques de gran importancia en la antropología del desastre son el de vulnerabilidad y el de resiliencia. Tal como se mencionó en el apartado anterior, el concepto de vulnerabilidad fue clave en el desarrollo inicial de la antropología del desastre. La definición de Wisner, Blaikie, Cannon, y Davis (2004), una de las más difundidas, toma en cuenta no solo la proclividad a sufrir un daño, sino la posibilidad de recuperarse:

Por vulnerabilidad nos referimos a las características y a la situación de una persona o grupo que influyen en su capacidad de anticipar, enfrentar, resistir y recuperarse del impacto de un peligro natural (un evento o proceso natural extremo). Implica una combinación de factores que determinan el grado en que la vida, el sustento, la propiedad y otros activos corren peligro ante un evento discreto e identificable (o series de tales eventos) en la naturaleza y en la sociedad. (p. 11)

Este concepto de vulnerabilidad considera las diferentes magnitudes en las que esta puede ser experimentada y la dimensión temporal en su comprensión. De esta forma, existen variables clave que pueden explicar las diferencias en el impacto del daño, las pérdidas y el sufrimiento que puede causar un desastre natural. Entre estas se consideran la clase social (y las



diferencias en el ingreso o la riqueza), la ocupación, la etnicidad, el género, el estado de salud, la edad, la situación migratoria y la naturaleza y extensión de las redes sociales, como aspectos que determinan los niveles de vulnerabilidad que las personas o grupos experimentan (Wisner et al., 2004, p.11). Una de las variables que más asociada está a la experiencia de la vulnerabilidad es la situación de pobreza. Ambas se encuentran altamente correlacionadas (Wisner et al., 2004, p.12).

La dimensión temporal, por otro lado, implica que la vulnerabilidad se puede medir en función del daño a los medios de vida futuros (no solo respecto a los daños inmediatos después del desastre) y que los grupos vulnerables son aquellos a los que más les cuesta reconstruir sus medios de subsistencia, lo cual reproduce o refuerza su situación de vulnerabilidad frente a peligros posteriores (Wisner et al., 2004, p.11).

De esta manera, la vulnerabilidad se presenta como un concepto fundamental para entender el rol que cumplen los humanos en los desastres “naturales”, al producir riesgos y peligros o al distribuirlos de manera desproporcionada entre las poblaciones y los espacios; y entender, asimismo, que estos factores que propician los desastres son históricamente producidos y, finalmente, que los desastres también son sucesos políticos, pues afectan en mayor magnitud a grupos en desventaja (Faas 2016, p.14).

Existen, sin embargo, críticas al concepto, que apuntan a un potencial sesgo en la visión de los actores vulnerables como víctimas pasivas y sin agencia. Por otro lado, las críticas señalan que, con el tiempo, la vulnerabilidad ha perdido su potencia analítica, siendo reducida y des historizada para describir una serie de condiciones y no para explicarlas (Faas, 2016, p.23).

En los últimos años, el enfoque de la resiliencia ha cobrado relevancia en las ciencias sociales y en la antropología del desastre. En su aspecto más básico, se refiere a la capacidad de los sistemas socio ecológicos para absorber perturbaciones, sin caer en otro estado o fase. La principal crítica es que muchas aplicaciones del concepto asumen, de manera problemática, que las dinámicas de los sistemas sociales y ecológicos son similares (Cote & Nightingale, 2012, p.475). Otra forma de definirlo, en relación con los eventos naturales, sería: la

capacidad de un grupo de sobrevivir y enfrentar un desastre con el mínimo impacto y daño (Barrios, 2016, p.28).

Entre las críticas al concepto desde la antropología se menciona, en primer lugar, que el retorno a un estado “pre catástrofe” de las cosas, estado en el que la situación era estable, no se adecúa a la realidad de las comunidades humanas. Estas no son estáticas y están en constante transformación. Inclusive, los desastres pueden propiciar el surgimiento de nuevas comunidades (Barrios, 2016, p.30). Por otro lado, se menciona que el concepto despolitiza procesos profundamente políticos. Se ignoran los procesos históricos mediante los cuales la vulnerabilidad al desastre y la aparente “falta de resiliencia” son producidos (Barrios, 2016, p.31). El construir resiliencia también podría llevar a reproducir un sistema que distribuye riesgos y pérdidas de manera desigual (Barrios, 2016, p.32). Finalmente, la resiliencia, en relación a un proceso de recuperación o reconstrucción pos desastre, es un proceso polivocal y en disputa. De esta forma, definir un proceso de recuperación o reconstrucción exitoso o resiliente es un problema de poder discursivo, imaginación hegemónica y políticas del conocimiento, más que de ayuda a las personas a reconstruir de manera significativa y sostenible (Barrios, 2016, p.33).

### **1.2.2. Estudios de reconstrucción post-desastre**

Entre los estudios sobre reconstrucción post-desastre<sup>2</sup>, se ha identificado investigaciones desarrolladas desde las ciencias sociales cuya revisión es pertinente para esta investigación. Estos textos abordan, desde diferentes perspectivas, las respuestas de las poblaciones afectadas y sus procesos de

---

<sup>2</sup> Neal (1997) hace referencia a las fases de los desastres que son empleadas por los investigadores y especialistas en la materia. Las fases son: preparación, respuesta, recuperación y mitigación. El autor menciona que son empleadas como conceptos heurísticos que, sin embargo, presentan ciertos problemas al ser aplicados en la investigación teórica y aplicada. Frente a esto, sugiere tener en cuenta ciertos aspectos que surgen de las miradas críticas a las fases: las fases de los desastres son mutuamente inclusivas, son multidimensionales, deben reflejar el tiempo social en lugar del tiempo “objetivo”, deben incluir múltiples perspectivas y percepciones de los eventos, deben considerar cómo diferentes culturas se adaptan a peligros y desastres, están asociadas a nociones de cambio social y hay que evitar las miradas deterministas sobre el desarrollo de las fases. Quarantelli (1982), por su parte, propone cuatro fases relacionadas al proceso de recuperación de casas: (construcción de) refugio de emergencia, refugio temporal, vivienda temporal y vivienda permanente.

recuperación en relación a los proyectos de reconstrucción promovidos desde agencias estatales y no gubernamentales.

En primer lugar, se encuentran los compilados de Companion y Chaiken (2017) y de Duyne y Leeman (2013), que reúnen estudios de caso. El primer compilado estudia las respuestas comunitarias y programas de gobiernos e instituciones de ayuda frente a eventos naturales, efectos del cambio climático, inestabilidad política e inseguridad alimentaria, con énfasis en el análisis de la vulnerabilidad y la construcción de resiliencia. Los artículos destacan las buenas prácticas en iniciativas de recuperación y de reducción de riesgos, las cuales integran los sistemas de conocimiento locales y respetan y fomentan la agencia de las poblaciones; evalúan políticas y programas de recuperación y analizan dinámicas sociales que influyen en la construcción de la vulnerabilidad y resiliencia de las comunidades.

El segundo compilado agrupa estudios de caso que abordan las perspectivas de las comunidades de cara a la ayuda recibida en el post-desastre por parte de agencias externas. Las investigaciones profundizan en tres temas: el rol de las comunidades en los procesos de recuperación post-desastre, los impactos socioculturales de la reconstrucción de viviendas y los impactos de las reubicaciones post-desastre en los medios de vida de las comunidades.

Entre los estudios sobre el gobierno neoliberal de los procesos de reconstrucción está “Capitalizing on catastrophe” (Gunewardena & Schuler, 2008), que reúne estudios de caso de catástrofes naturales y antrópicas cuyos procesos de reconstrucción, estrategias dirigidas por la lógica del mercado, incrementan la vulnerabilidad de las comunidades afectadas. Los autores definieron el capitalismo del desastre como

El uso instrumental de las catástrofes por parte de las instituciones gubernamentales nacionales y transnacionales (tanto los llamados desastres naturales como los provocados por el hombre, incluidas las situaciones posteriores a conflictos) para promover y potenciar una serie de intereses capitalistas neoliberales privados. (Schuller, 2008, p.20)

Existen investigaciones que profundizan en la necesidad de incluir la perspectiva de género en los proyectos de reconstrucción. En estas, se afirma que el análisis de vulnerabilidad debe tener en cuenta el impacto diferenciado de

los desastres en hombres y mujeres y sus estrategias de supervivencia, de manera que los programas de asistencia no exacerben estas desigualdades. Asimismo, que las perspectivas de género deben integrar las “necesidades estratégicas de género”, que implican el ejercicio de derechos por parte de las mujeres, la protección de la violencia doméstica, la equidad salarial y el control de las mujeres sobre sus cuerpos (Ensor, 2009). Dentro de este grupo de textos se han revisado miradas críticas a la aplicación del enfoque de género para la participación de las mujeres en los proyectos de reconstrucción, el cual puede llevar a la esencialización y homogenización de las mujeres, catalogándolas, etnocéntricamente, como víctimas de sus culturas (Cupples, 2007); o tener como consecuencia el aumento de su carga laboral, en desmedro de su bienestar físico y mental (Bradshaw, 2001).

Entre las etnografías que documentan las diferentes etapas y dimensiones del post-desastre, destacan las de Gamburd y Hastrup. Gamburd (2014), en una etnografía del post desastre Tsunami del 2004 en Sri Lanka, documentó la emergencia y las respuestas comunitarias; las narrativas que surgieron a partir del desastre, el análisis de los impactos en la población desde el concepto de vulnerabilidad y las dinámicas de poder y el gobierno de los campamentos temporales de damnificados. Además, examinó las dinámicas político económicas de recuperación, analizando la reconstrucción de viviendas, la provisión de ayuda humanitaria y la recuperación económica. Finalmente, cómo las poblaciones construyeron identidades a través de prácticas narrativas en el post desastre, teniendo en cuenta factores de clase entre los beneficiarios de ayuda; acusaciones de corrupción ente los agentes locales de los proyectos de ayuda y recuperación y la construcción de identidades nacionales y étnicas.

En la misma línea, Hastrup (2011) realizó un estudio etnográfico de la respuesta al desastre y a la provisión de ayuda humanitaria de una comunidad costera de pescadores, después del Tsunami 2004 en Sumatra. El foco de la investigación está en las maneras en las que la comunidad le da significado al post-desastre y no en la administración o el gobierno del mismo. Los temas abordados se centran en cómo la población ha recuperado el sentido de “sentirse en casa”; así como la confianza en su entorno natural que, a su vez, es su fuente



de trabajo; cómo han recibido la ayuda del post-desastre a partir del despliegue de patrones locales de autoridad política y cómo recuerdan el desastre, más allá de su conmemoración. La investigación refleja que el tsunami y su impacto han pasado a ser parte integral de las vidas cotidianas de las personas.

Así, el trabajo de Barrios también es pertinente a esta revisión de literatura, ya que brinda un enfoque novedoso sobre la comprensión de la experiencia de los desastres y los proyectos de reconstrucción a partir de los afectos y las emociones de las personas. En *Governing Affect: Neoliberalism and Disaster Recovery* (Barrios, 2017a), a partir de los casos de Honduras después del Huracán Mitch, New Orleans después del Huracán Katrina, Olive Branch en Illinois, después del desborde del río Mississippi en 2011 y San Juan de Grijalva en Chiapas, México, después del deslizamiento de tierra del 2007, Barrios enfoca su análisis en cómo las personas que viven los desastres invocan a sus emociones para evaluar la relevancia y pertinencia de los planes estatales de recuperación, juzgar la efectividad de los programas de recuperación y reflexionar sobre el riesgo de vivir en áreas propensas a los peligros de los desastres.

El autor añadió que los especialistas involucrados en la mitigación de desastres como los planificadores urbanos, los administradores de programas de las ONG y los funcionarios estatales consideran a las emociones de las personas afectadas por los desastres como obstáculos para el análisis de costo – beneficio de sus intervenciones o la gestión tecnocientífica de los desastres. Al centrarse en los afectos, el trabajo de Barrios buscó mostrar cómo las prácticas de recuperación post – desastre por parte de agencias gubernamentales y no gubernamentales ignoran la experiencia de los sobrevivientes y afectados y, en ese sentido, corren el riesgo de fracasar y ser percibidas como insensibles y disruptivas.

Existe un grupo de literatura más específico que se aproxima a los casos de reconstrucción de infraestructura de vivienda. De manera general, estos estudios abordan la problemática de los proyectos y tecnologías de reconstrucción que son promovidos sin considerar los contextos culturales específicos y la viabilidad económica y ecológica de las nuevas viviendas.



Se han revisado investigaciones que destacan aspectos a considerar para el éxito de los proyectos de reconstrucción. Entre estos, la emergencia de comunidades en el post desastre y la relevancia de sus capacidades adaptativas para la construcción de infraestructuras adecuadas (Barrios, 2014); la modalidad de reconstrucción guiada por los propietarios frente a otras modalidades como la participativa o las guiadas por los contratistas (Duyne, 2013); la rendición de cuentas por parte de las instituciones de ayuda y las agencias estatales (Mantel, 2013) y el uso de técnicas tradicionales de construcción (Duyne & Pittet, 2013).

Asimismo, estudios que llaman la atención sobre distintos aspectos de los proyectos de reconstrucción que no suelen ser cuestionados o son pasados por alto y pueden conducir a su fracaso, al rechazo por parte de los beneficiarios o a la reproducción de vulnerabilidades. Estas investigaciones cuestionan las lógicas de desarrollo que motivan y estructuran estos proyectos (Barrios, 2011), sus procesos participativos (Ganapati & Ganapati, 2009) y la efectividad de las medidas para la reducción de la vulnerabilidad (Briones, 2010).

Entre los aspectos a considerar con especial atención están los mecanismos locales mediante los cuales las comunidades acceden a sus viviendas y las habitan. Al no ser considerados se puede excluir y desarticular a los hogares de familias extendidas o pasar por alto la importancia de la propiedad de las viviendas para personas ancianas o viudas, socialmente vulnerables (Duyne & Traschel, 2013). Por otro lado, está el impacto socioeconómico de los cambios de materiales y tecnologías de construcción (Tenconi, 2013) y la construcción de viviendas con estándares no adecuados a la situación socioeconómica de las personas que las habitan, lo cual puede conducir a su deterioro, venta y a la desarticulación de las comunidades (Graf, 2013).

La construcción con pertinencia cultural ha sido considerada prioritaria en el manual de reconstrucción post – desastre del Banco Mundial “Safer Homes, Stronger Communities”. En este documento, las prácticas de construcción locales son consideradas como un registro de la adaptación de una comunidad a los desafíos sociales y ambientales. Por este motivo, deben ser tomadas en cuenta, junto con las condiciones culturales, económicas y climáticas al plantear los diseños de las viviendas y las tecnologías para su construcción. En esta

misma línea, la experiencia y las capacidades locales también deben ser tomadas en cuenta. Adicionalmente, se reconoció que la reparación de casas parcialmente dañadas es una alternativa legítima de reconstrucción, frente a otras alternativas, como la reconstrucción total o la reubicación (Jha, Duyne, Phelps, Pittet, & Sena 2010, citado en Duyne & Pittet, 2013, p.120).

### **1.2.3. Casos peruanos: Sismos**

El antecedente del Niño Costero del 2017 como desastre de escala nacional fue el terremoto de Pisco del 2007. Mucha literatura aplicada en ciencias sociales surgió a partir de este evento. Un primer grupo de textos son los manuales de reconstrucción de viviendas, dirigidos a instituciones públicas y organizaciones de ayuda para conducir este proceso de manera óptima, producidos antes y después del evento del 2007. Estos manuales muestran posturas definidas sobre la importancia de la participación de la población, el uso de materiales y tecnologías locales, y la adecuada asistencia técnica en el análisis de riesgos para la ubicación de viviendas y la mejora de las tecnologías constructivas (ITDG, 2008). En estos estudios, se menciona que la reconstrucción de viviendas no es la única acción para conducir un proceso de reconstrucción. Esta también debería estar orientada a eliminar las condiciones de riesgo que propician los desastres, mediante el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones que intervienen en las áreas afectadas y de las poblaciones (ITDG, 2005).

Dentro de los manuales de reconstrucción, resalta uno que planteó, explícitamente, a la autoconstrucción como mecanismo de reconstrucción de viviendas para las familias pobres. En esta propuesta se destacan como aspectos positivos de la autoconstrucción: la utilización de recursos y capacidades de las familias, la construcción progresiva de viviendas de acuerdo a sus necesidades y el alto grado de participación e involucramiento que implica un proceso de este tipo. Sin embargo, no deja de mencionarse la asociación de la autoconstrucción con la ocupación de terrenos inadecuados y con la construcción sin orientación técnica. En este caso, le correspondería a la institución que conduce el proceso de reconstrucción el subsanar estas falencias (ITDG, 2005). Otro punto que se toma en cuenta en estos manuales es la crítica

a las instituciones públicas. Por ejemplo, se menciona la falta de organización e información de los municipios para liderar los procesos de reubicación y reconstrucción (ITDG, 2005).

Además de los manuales de reconstrucción, dentro del rubro de la investigación aplicada están las sistematizaciones de experiencias de proyectos de desarrollo. En este caso, se ha revisado aquellas que se relacionan con la reconstrucción de viviendas en Asentamientos Humanos luego del sismo de Pisco del 2007. En estos textos también se menciona la ineficiencia del Estado para brindar ayuda a la población en la rehabilitación de viviendas (PREDES, 2009). Frente a esto, se reconoce que existe un proceso de “reconstrucción natural” que las poblaciones realizan por su cuenta, a veces reincidiendo en errores (ITDG, 2009).

En estos proyectos también se ha considerado la participación por medio de la autoconstrucción como la mejor opción para involucrar a la población. Incluso, se reconocen la solidaridad y el apoyo mutuo que se activan en las comunidades en las situaciones de desastre. Esta participación, es dirigida a nivel técnico y organizativo por las instituciones que llevan a cabo los proyectos. La asesoría técnica está motivada por un análisis previo de las causas del desastre: las deficiencias en la construcción y mala ubicación de las viviendas. Estas causas se relacionan directamente con la vulnerabilidad y la situación de pobreza de la población, que la conduce a seguir la ruta más económica de construcción de viviendas, ignorando las acciones de prevención de desastres (ITDG, 2009).

Otro grupo de textos analiza el papel del Estado en los procesos de reconstrucción. En el caso de Pisco, D’Ercole planteó que el terremoto hizo aún más graves las condiciones de vida de las personas, incrementando su vulnerabilidad en tres aspectos: socioeconómico, físico y social. (D’Ercole et al. 2009a, p.671). El autor planteó, además, que el incremento de la vulnerabilidad fue también responsabilidad de las entidades estatales, por la forma en la que desplegaron el acceso a la reconstrucción, resultando en una distribución desigual de la ayuda. Esto se hizo evidente en las dificultades para la solicitud de los bonos de reconstrucción, generada por la exigencia de una gran cantidad

de documentos por parte del personal estatal y por el cuestionamiento de su validez. De una mala e ineficiente distribución de la ayuda, esta pasó a agotarse totalmente a pesar que algunas familias aún pretendían acceder, debido a que el Estado prefirió invertir en obras públicas de mayor visibilidad. El resultado: solo una pequeña parte de los damnificados pudo obtener el bono de reconstrucción que, además, fue insuficiente (D'Ercole et al., 2009a, p.664).

Otro análisis del proceso de reconstrucción en relación a la acción de las instituciones públicas es realizado por Pablo O'Brien, colaborando con la institución Proética. En este, se dio cuenta de la acción del gobierno en la atención a la emergencia y a la reconstrucción, poniendo énfasis en los actos de corrupción. Respecto a la entrega de bonos para la reconstrucción de viviendas (el bono 6000), se mencionó que, en primer lugar, no existía claridad en las cifras de viviendas que debían ser construidas (O'Brien, 2010, p.115). Además, muy pocas casas se construyeron realmente y se realizaron numerosas denuncias de malos manejos y corrupción. Estas denuncias se reflejaron en las 402 personas que se beneficiaron ilegalmente con la entrega del subsidio (O'Brien 2010, p.116). Otro estudio, también realizado bajo la dirección de Pro ética, profundiza en la percepción de los estragos del desastre y en los aspectos sensibles del vínculo entre los damnificados y el Estado (IPSOS Apoyo, 2010, p.145). En la consideración de secuelas negativas, el peor rubro es el de la reconstrucción de viviendas. Esto incluye, por ejemplo, el que, entre los entrevistados, ninguno había logrado reconstruir su vivienda. Además, entre los obstáculos, se mencionaron la informalidad de sus propiedades, el costo de los trámites y la corrupción, pues solo las personas con contactos en el Estado se beneficiaron (IPSOS Apoyo, 2010, p.146). Finalmente, respecto a la relación con el Estado, los entrevistados caracterizaron el proceso de reconstrucción como confuso y con conflictos, burocracia inútil, falta de atención, injusticia en el reparto y politiquería. Frente a la ausencia de liderazgo y la escasez de acción pública, la población se apoyó en la dinámica familiar (IPSOS Apoyo, 2010, p.147).

#### **1.2.4. Huaycos-aluviones**



Otro tipo de desastre recurrente en nuestro país está relacionado con la ocurrencia de huaycos o deslizamientos. Llama la atención que, a pesar de su periodicidad, no se haya encontrado tanta bibliografía como en el caso de los sismos. A pesar de este vacío de información, resaltan los trabajos de la organización PREDES en el distrito de Chosica y la literatura resultante de estas acciones. Estos textos, sin embargo, no se relacionan con los procesos de reconstrucción, sino, más bien, con la implementación de estrategias de prevención y mitigación. Esto puede deberse a la ya mencionada recurrencia de los huaycos, de manera que las poblaciones expuestas a estos fenómenos han aprendido, en su historia de interacción con el medio ambiente, a evitar que estos movimientos de tierra y agua lleguen a un nivel catastrófico. Para Ferradas (1992), los conocimientos de la población deberían ser potenciados. Asimismo, la participación de la población es fundamental en la ejecución y administración de obras y en el reclamo a las autoridades que no cumplen con sus funciones para preservar la seguridad (Ferradas, 1992, p.16). En línea con esto, el Estado es planteado como el responsable de asegurar bienestar y seguridad a la población mediante la prevención. Sin embargo, las entidades del gobierno muchas veces favorecen las condiciones de vulnerabilidad mediante la acción o la omisión, por ejemplo, con la existencia de asentamientos legalmente saneados y altamente vulnerables o la ausencia de recursos para obras de prevención (Ferradas, 1992, p.16).

Un desastre de magnitud nacional que no fue exactamente un huayco, sino un aluvión, fue el de Yungay en 1970. Este evento también propició una serie de investigaciones en nuestro país y sentó precedentes en la acción del Estado como responsable de los procesos de reconstrucción. Oliver-Smith y Goldman estudiaron el proceso de reubicación y reconstrucción de Yungay, considerando el papel del Estado como planificador urbano. Si bien se consideró cierto tipo de participación de la población, el resultado final de la reconstrucción no contempló las prioridades de los habitantes. Por el contrario, se intentó satisfacer estándares modernos de estética, orden y eficiencia (Oliver-Smith & Goldman 1988, p.16). Asimismo, una de las consecuencias más significativas fue la reproducción de las desigualdades sociales previas al desastre, a partir



del sistema de prioridades para la rehabilitación de viviendas (Oliver-Smith & Goldman, 1988, p.16) y mediante la expresión y reproducción de estas desigualdades en el tamaño y material de construcción de las casas (Oliver - Smith & Goldman, 1988, p.18).

#### **1.2.5. El Fenómeno el Niño**

Los estudios sobre el Fenómeno el Niño (FEN) previos al Niño Costero del 2017 tampoco han abordado a los procesos de reconstrucción como un tema en sí mismo. En algunos estudios, sin embargo, se ha tocado el tema tangencialmente. Se encontró mayor producción de investigaciones relacionadas con el Niño del 97-98, el último Niño de gran impacto, antes del Niño Costero del 2017.

La investigación histórica y el análisis posterior del despliegue del Fenómeno el Niño de 1998 se presentan en “Las aguas del cielo y de la tierra: Impacto del Fenómeno El Niño en el Perú: Enfoques y experiencias locales” como una forma de aproximarse al impacto que tuvo el evento natural en la población y a sus consecuencias locales (Ferradas, 2000, p.15). Nuevamente, Ferradas concibió a la vulnerabilidad proceso estructural y la explicó mediante una investigación histórica del FEN desde el año 1925. Respecto a las dificultades de los damnificados para la reconstrucción, Ferradas mencionó a la acción insuficiente o fallida del Estado como factor determinante. Por ejemplo, en el caso de las reubicaciones, como en los FEN anteriores, la mayoría de los nuevos asentamientos nacieron bajo las leyes del mercado (Ferradas, 2000, p.166). Por otro lado, al ser el sistema de créditos para la vivienda la única modalidad para la reconstrucción en las zonas urbanas (Ferradas, 2000, p.166), este tipo de ayuda fue orientado, en mayor medida, hacia los sectores de pobreza rural, debido a la falta de propiedad o titulación y a la ausencia de ingresos estables (Ferradas, 2000, p.168).

Otro texto referente al Niño del '97-'98 es “Naturaleza y Política: El gobierno y el Fenómeno del Niño en el Perú 1997-1998”. En esta investigación se narraron los procesos de pronóstico y previsión del evento natural a nivel institucional. Respecto a la acción estatal en relación al reforzamiento de viviendas, se mencionó que el Estado estuvo enfocado en la dimensión macro,

priorizando las grandes obras destinadas a facilitar el drenaje, mientras que la esfera de lo micro quedó en manos de las familias (Zapata & Sueiro, 1999, p.51). La falta de acción a nivel micro se relaciona con la ceguera del Estado ante temas sociales que carecen de visibilidad, ya que no contribuían a mejorar la imagen del presidente (Zapata & Sueiro, 1999, p.52).

La antropología del desastre ha contribuido a la investigación y a la gestión de las catástrofes con conceptos como el de vulnerabilidad y resiliencia (y con miradas críticas a estos conceptos), que esclarecen sus causas estructurales y ponen de manifiesto las capacidades de las comunidades para recuperarse de estos eventos.

Asimismo, la investigación etnográfica ha contribuido con identificar los procesos históricos que producen la vulnerabilidad y la falta de resiliencia y su distribución desigual; así como con la caracterización de los desastres como escenarios políticos en los que las visiones hegemónicas de desarrollo son desafiadas por las experiencias y voces de los más afectados. Con estas herramientas de análisis, los estudios sobre proyectos de reconstrucción destacaron las buenas prácticas por parte de las agencias estatales y sus desaciertos, los cuales se manifiestan cuando no se comprenden los aspectos socioculturales locales y no se toman en cuenta las percepciones, opiniones y vivencias de los afectados.

Los estudios sobre desastres y reconstrucción en nuestro país se han centrado en casos de catástrofes producidas por sismos. En estos casos, la literatura aplicada plantea la problemática de los asentamientos humanos y la vulnerabilidad de sus moradores, a nivel económico, social y de infraestructura/ubicación de sus viviendas. Frente a esta situación, la construcción técnicamente asistida con la participación de la población (en algunos casos, conceptualizada como autoconstrucción), es planteada como la alternativa para una reconstrucción exitosa. Estos estudios también abordan la acción del Estado en la reconstrucción y dan cuenta de sus impactos negativos: la reproducción de la vulnerabilidad, el manejo corrupto del proceso de reconstrucción, la reproducción de desigualdades y la poca consideración del aspecto social y las necesidades de la población a nivel micro.

### **1.2.6. Actualización: Reportes y estudios de vigilancia de la Reconstrucción**

El Grupo Propuesta Ciudadana viene desarrollando un minucioso trabajo de seguimiento al proceso de Reconstrucción desde el año 2017, mediante la publicación de reportes y estudios, la organización de foros con la ciudadanía organizada y la creación de la plataforma Reconstrucción.pe. Se ha considerado pertinente revisar brevemente sus balances y estudios correspondientes al año 2018 para esbozar una respuesta a la pregunta: ¿Por qué transcurrió un año desde el desastre hasta la construcción de los módulos de vivienda?

Entre los estudios, destaca la publicación “¿Reconstrucción sin instituciones? Gobierno de los desastres socionaturales en el Perú 1997 – 2019”, que analizó la evolución de la institucionalidad estatal para hacer frente a los desastres socionaturales, tomando los casos de los FEN 1997 y 2017 e Piura y el terremoto del 2001 en Arequipa (Orihuela, 2019). Los reportes mencionados, contribuyen con comprender el panorama general de la reconstrucción a partir del análisis de cifras oficiales y balances del proceso a nivel macro. En los párrafos siguientes, se desarrollarán algunos puntos que permitirán responder la pregunta planteada.

### **1.2.7. El estado de la reconstrucción en el momento de la investigación**

En 2019, Propuesta Ciudadana identificaba cuatro etapas en la ARCC. Los procesos descritos y analizados en esta investigación se desarrollaron en el contexto de las primeras dos. En la primera, encabezada por Pablo de la Flor, se elaboró el Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC), el cual es criticado por no incluir transversalmente el paradigma de la gestión de riesgos. El PIRCC es descrito como una lista de obras para reparar infraestructura dañada y de inversiones concebidas antes del evento natural, incluidas en el plan debido a la disponibilidad de recursos. Como característica de esta etapa se menciona la influencia del modelo FORSUR en la elección de De la Flor como cabeza de la Autoridad, director con experiencia en el sector privado como garantía de eficiencia, cuya falta de manejo tecno – político derivó en su renuncia (Barrio de Mendoza, 2019).

La segunda etapa del proceso corresponde a la gestión de Edgar Quispe, proveniente del sector público. Su etapa estuvo marcada por la elaboración de instrumentos técnicos para la implementación de la inversión; la reforma de los procesos de contratación, el aumento de las transferencias y el estresamiento de la capacidad de gasto subnacional. Las obras a cargo de los ministerios predominaron en esta etapa, destacando las de descolmatación de ríos. La etapa de Quispe terminó en marzo de 2019, luego del cambio de autoridades subnacionales. La inconformidad por parte de la población por la lentitud en las obras se hizo presente durante estas etapas (Barrio de Mendoza, 2018, p.17).

El reporte “La reconstrucción con ¿cambios?: lento avance en medio de reclamos ciudadanos”, señalaba que se tenían 477 intervenciones convocadas, adjudicadas, en ejecución o culminadas, la mayoría de ellas en Piura (219) y La Libertad (110) (Barrio de Mendoza, 2018, p.3). Respecto a la caracterización de las actividades, se señaló que el 47% eran obras de rehabilitación post – desastre: obras de tratamiento del cauce de los ríos, de saneamiento, restablecimiento de puentes y carreteras y restitución de pistas y veredas. La construcción de módulos de vivienda, como en los casos de esta investigación, recién empezaba.

En promedio, el 56% de las intervenciones habían culminado y el 41% estaba en contratación o en ejecución, lo cual reflejaba un porcentaje de avance insuficiente (Barrio de Mendoza, 2018, p.3). En Piura, como en las otras cuatro regiones con intervenciones en el PIRCC (Áncash, Cajamarca, Lambayeque y La Libertad), las actividades habían sido implementadas en su mayoría por el gobierno central, a través de los ministerios. En promedio, un quinto de las actividades había sido ejecutado por los GOREs y los gobiernos locales (Barrio de Mendoza, 2018, p.6).

#### **1.2.8. Los defectos de la Reconstrucción**

Los documentos de Propuesta Ciudadana también identificaron tempranamente ciertos defectos en el planteamiento inicial de la Reconstrucción. En primer lugar, se trata de un proceso centralista. Si bien la ARCC debe coordinar con los gobiernos regionales y locales, existen mecanismos que

permite la toma de decisiones sin tomar en cuenta a los actores descentralizados.

En segundo lugar, se señaló que el proceso no está orientado a la gente, sino a la construcción de obras de infraestructura, sin tomar en cuenta las particularidades y consideraciones planteadas por los territorios. El foco en la construcción de infraestructura se hace patente en la generación de incentivos a las empresas privadas para que participen del proceso.

El tercer defecto señalado es la ausencia de la participación de la sociedad civil organizada y de los damnificados. Otro aspecto negativo a considerar respecto a las obras de infraestructura es que estas no responden a planes integrales. El enfoque y los instrumentos de ordenamiento territorial no han sido considerados del todo en el proceso de reconstrucción. Solo se exige que las obras se desarrollen en zonas de riesgos mitigables (Ocampo & Gómez, 2017, p.13). Respecto a este punto, se mencionó que el colapso de las infraestructuras a causa del evento natural develó la falta de planificación en la ocupación y el uso del territorio, reflejada en diseños superpuestos, contradictorios, interrumpidos, sin visión territorial integral y gestionados por actores fragmentados o inconexos (Barrio de Mendoza, 2018, p.14).

Como parte del seguimiento al proceso, se identificaron algunos problemas en el primer año de su implementación. En primer lugar, el estresamiento de las capacidades de los municipios. Frente a la abundancia de recursos, las dotaciones tecnológicas y técnicas de los gobiernos locales y sus servidores pueden no haber estado del todo preparadas para la gestión de los recursos (Barrio de Mendoza, 2019, p.34).

Otro defecto identificado en la implementación de la Reconstrucción es la fragmentación de la inversión pública. En línea con su estructura centralizada, la ARCC coordina y focaliza las intervenciones de unidades ejecutoras que reciben recursos de acuerdo a su capacidad formuladora. A esto se le suma que, en el norte, el grueso de la Reconstrucción esté a cargo de los gobiernos sub nacionales, lo cual ha tenido efectos en la articulación de intervenciones en un plan coherente que tome en cuenta la reforma de la infraestructura y el territorio. Esto se relaciona directamente con la lógica y la estructura del PIRCC: una lista



de actividades y obras ordenada por sectores y niveles de gobierno. El foco está en mejorar las estructuras físicas, pero, como ya se mencionó anteriormente, no hay una relación con una ocupación territorial más segura (Barrio de Mendoza, 2019, p.34).

Finalmente, en relación al estresamiento de la capacidad técnica de los municipios y a las dificultades en la articulación de distintas entidades para la reconstrucción, se mencionaron las brechas entre las competencias, capacidades y expectativas entre los funcionarios de los diferentes niveles de gobierno. Al explicarse el retraso en las obras, las autoridades regionales y locales apuntan a la arquitectura centralista y burocratizada de los ministerios, mientras que los funcionarios de la ARCC ponen el foco en la capacidad estatal instalada en los niveles subnacionales, la cual no está acondicionada para la magnitud de la inversión requerida para reconstruir el norte (Barrio de Mendoza, 2018, p.13).

### **1.2.9. El enfoque de género en la gestión de riesgo de desastres y en la Reconstrucción**

La publicación más reciente sobre la Reconstrucción del Grupo Propuesta Ciudadana realizó un análisis con enfoque de género de los procesos de registro y atención a la emergencia. Basada en un estudio de caso en Cura Mori, uno de los distritos más afectados por el FEN 2017, buscó conocer las experiencias en el pos desastre de las mujeres del lugar, dándole centralidad a los procesos de empadronamiento. La investigación incluye el enfoque de género en el análisis de la vulnerabilidad y de la capacidad de respuesta de las mujeres de la zona frente al evento natural. Las dimensiones de vulnerabilidad consideradas fueron: la división sexual del trabajo, el acceso y control sobre activos, el acceso al mercado laboral y la participación en la toma de decisiones (García, 2020, p.20).

Sobre los empadronamientos, se señaló que la recolección de información, tanto de damnificados como de daños, fue ineficaz debido a que no se contaba con las capacidades y mecanismos para articular y poner en marcha el sistema de gestión de información planteado en la normativa (García, 2020, p.35).

La autora planteó a la gestión de la información y, con esto, a los empadronamientos, como aspectos centrales en la calidad y eficacia de la respuesta al desastre. Los instrumentos de recojo de información deberían registrar y atender las diferentes vulnerabilidades experimentadas por hombres y mujeres en las etapas de gestión de riesgo de desastre. Al no hacerlo, invisibilizan los daños y necesidades de la población y con esto, derivan en procesos de repuesta a crisis y reconstrucción sin igualdad de género ni justicia social (García, 2020, p.46).

Esta extensa revisión de literatura pone en contexto los dos grandes temas que buscan abordarse en esta investigación. Por un lado, las lógicas de los habitantes que construyen sus viviendas de maneras particulares mediante la articulación de la autoconstrucción y las acciones y programas estatales en un territorio en específico: la ciudad de Piura. Antes de establecer una visión “positiva” o “crítica”, se busca describir las prácticas que condujeron a la configuración actual de las viviendas de los casos abordados. Estas lógicas de construcción de viviendas influyen en cómo se produce y configura la ciudad en su conjunto.

Por otro lado, está la acción del Estado respecto a la reconstrucción de viviendas en el contexto de desastre. La investigación propone comprender las lógicas de actuación del Estado y sus agentes en los contextos de desastre. Este contexto no es concebido como un momento “extraordinario” en las vidas e historias de las familias y del barrio que habitan, sino como un evento con el que han convivido anteriormente y el cual superan a partir del desarrollo de ciertas estrategias. Teniendo en cuenta esto, se busca analizar el proceso de reconstrucción a partir del punto de vista y las vivencias de las personas afectadas y damnificadas.

## Capítulo 2. Aproximaciones teóricas: Las estrategias familiares de cara al estudio etnográfico del Estado

El marco teórico se basa en dos enfoques: El de las estrategias familiares y el del estudio del Estado “desde la base”. El primer enfoque se ha desarrollado con el objetivo de comprender las estrategias familiares de reconstrucción de viviendas. El enfoque de estrategias destaca la dinámica familiar interna para la determinación y ejecución de las estrategias y el contexto en el que se desarrollan. Por otro lado, el enfoque del “Estado desde la base” contribuye con proponer una definición que cuestiona su unidad y la coherencia en sus acciones y, al mismo tiempo, permite estudiarlo etnográficamente.

### **2.1. Estrategias familiares**

El concepto de estrategias familiares ha sido trabajado desde la economía, la sociología y la antropología en entornos urbanos y campesinos. Según Arteaga, el estudio de las estrategias familiares cobró relevancia en América Latina en los años ochenta, con el objetivo de analizar los efectos de las políticas de ajuste estructural en familias en situación de pobreza. Así, pensar en estrategias dio pie a poner el foco en las acciones desarrolladas por las familias para su reproducción. (Arteaga, 2007, p. 144).

La misma autora identificó cuatro grandes enfoques desarrollados a partir del tema de las estrategias familiares en las ciencias sociales latinoamericanas: enfoque de estrategias de sobrevivencia, enfoque de redes, enfoque de vulnerabilidad-activos-estructura de oportunidades y enfoque de curso de vida. Esta clasificación de los estudios que emplean el enfoque de estrategias familiares permite clasificar las definiciones que se han considerado para elaborar el marco teórico, comprender en qué contexto han sido desarrolladas y según esto, considerar sus aportes para la investigación.

El enfoque de estrategias de sobrevivencia, desarrollado entre las décadas del 70 y del 80 a partir de estudios económicos y antropológicos, se centró en analizar la reproducción económica (y biológica) de las familias pobres urbanas y cómo se articulaban al mercado de trabajo. Se analizó cómo se llevaba la sobrevivencia cotidiana y, a partir de este análisis, se intentaron esbozar

principios que organizaban estas conductas. Se enfatizaron la capacidad de adaptación y la racionalidad de los grupos domésticos (Arteaga, 2007, p.149)

El enfoque de redes se centra en los vínculos que establecen las familias y el papel que estos cumplen en su reproducción. El aporte de las redes a las estrategias de subsistencia de las familias ha sido estudiado en contextos de marginalidad urbana, principalmente. Se han desarrollado estudios antropológicos y sociodemográficos (Arteaga, 2007, pp.154 - 155).

El enfoque de vulnerabilidad–activos–estructura se centra en la condición de vulnerabilidad de los hogares y en los recursos que movilizan las familias vulnerables. Este enfoque ha sido desarrollado en estudios sobre pobreza y plantea que la vulnerabilidad no solo se relaciona con las amenazas que incrementan la inseguridad de las familias, sino también con los recursos que las familias movilizan para adaptarse a su medio. Las estrategias serían las acciones de los hogares para disminuir su vulnerabilidad (Arteaga, 2007, pp.155-156). Estos recursos no solo se encuentran en el ámbito familiar, también se relacionan con una estructura de oportunidades cuyas fuentes centrales son el mercado, el Estado y la sociedad (Arteaga, 2007, p.157)

El enfoque de curso de vida pone a las estrategias familiares en relación con las transformaciones sociales, institucionales y económicas, que influyen en los recursos, necesidades y aspiraciones familiares. Este enfoque toma en cuenta, además, las fluctuaciones en las estrategias de acuerdo al ciclo de vida familiar. Asimismo, diferencia entre estrategias de corto, mediano y largo plazo. La mayoría de estudios realizados bajo este enfoque son históricos o demográficos (Arteaga, 2007, pp.158-159).

Un enfoque trabajado desde la antropología, que trasciende el sesgo economicista del concepto de “estrategias de reproducción” e incorpora elementos de todos los enfoques mencionados es el de Zoomers. La autora (2002) desarrolló su concepto para estudiar las estrategias de vida de las familias campesinas en el sur de Bolivia, en relación con los proyectos de desarrollo. En sus trabajos mencionó la acción estratégica de las familias, vinculada una serie de objetivos y prioridades, “sopesando” y “manejaando” oportunidades y limitaciones (Zoomers, 2002, p.30):

A nivel familiar existe una constante evaluación entre distintos objetivos, posibilidades y limitaciones como consecuencia de circunstancias externas e internas que cambian con el tiempo. [Las estrategias son] El modo en que las familias responden frente a oportunidades y limitaciones, organizando sus recursos disponibles en base a prioridades determinadas de antemano y frente a oportunidades y/o limitaciones creadas por el contexto externo y a la disponibilidad de recursos a nivel familiar, lo que resulta en una cierta combinación y secuencia de prácticas interrelacionadas (Zoomers, 2002, p.15)

Las familias, como unidades de decisión, tienen dinámicas internas propias. Zoomers señaló que, para comprender las estrategias de vida de los campesinos, es vital prestar atención a las características visibles, así como a las características “ocultas” de los hogares. Con esto último, se refiere a la organización de los hogares en lo concerniente a los papeles que cumplen sus integrantes, la división del trabajo y a las relaciones de género. Asimismo, hizo referencia a los distintos intereses que tienen los miembros del hogar y a los posibles conflictos que pueden surgir de estas diferencias (Zoomers, 2002, p.31).

Zoomers también mencionó que las estrategias de vida deben ser concebidas como etapas vinculadas al ciclo de vida familiar y no como categorías estructurales (Zoomers, 2002, p.75). La tipología que la autora plantea sigue esta lógica. Finalmente, hizo una precisión en el uso del concepto “estrategias” en relación al tiempo de duración de una investigación. Para Zoomers, las “estrategias de vida” no pueden ser estudiadas en un periodo breve de un año o menos. En su lugar, propone emplear el término “práctica”, “como conjunto de actividades repetidas y relacionadas, realizadas por los diferentes miembros de una familia, en el curso de un año” (Zoomers, 2002, p.32).

En adición a esto, Zoomers realizó una clasificación de estas prácticas. En primer lugar, están las del uso productivo de la fuerza de trabajo (migración, compra y venta de fuerza de trabajo, actividades productivas y oficios); en segundo lugar, las prácticas de uso de otros recursos (uso de capital, uso de tierra, uso de animales); en tercer lugar, las prácticas de intercambio (venta, trueque y donaciones) y, por último, prácticas sociales y reproductivas (inversión de fuerza de trabajo y otros recursos en eventos comunales, actividades domésticas, autoconsumo) (Zoomers, 2002, p.15-16).



Finalmente, la autora propuso comprender el contexto en el que se desarrollan estas estrategias en tres niveles: el contexto externo, el interno o situación familiar y el ámbito de interacción. El contexto externo son los factores, resultado de procesos históricos, que conforman el entorno estructural que determina las posibilidades de las familias. Entre estos factores se consideran: situación macro-económica, reformas legislativas, posibilidades y restricciones del medio ambiente físico, ubicación relativa de las comunidades y acceso al mercado, infraestructura social y productiva, grado de organización, presencia de instituciones y tipo de intervención (Zoomers, 2002, p.16).

Con contexto interno, Zoomers se refirió a la disponibilidad de recursos a nivel familiar y con el ámbito de interacción, a los factores que influyen en la valoración de las opciones a nivel familiar, comunal y supracomunal. Entre estos factores consideró: relaciones sociales, derechos y obligaciones de la familia en la sociedad local, cultura y percepción, y experiencia y conocimiento (Zoomers, 2002, p.17).

Otro enfoque correspondiente al primer grupo mencionado por Arteaga (estrategias de sobrevivencia), considera a las familias como unidades de recursos y de decisión. Desde la economía, Carlos Barsotti (1981), en "La organización social de la reproducción de los agentes sociales, las unidades familiares y sus estrategias" dio a las familias este doble carácter, que permite estructurar mejor el concepto de estrategias.

Al tratarlas como unidades de decisión, como en el caso de Zoomers y su mención a las "estructuras ocultas", Barsotti planteó preguntarse quiénes toman las decisiones, cómo y respecto de qué miembro o miembros. Asimismo, sugiere evitar suponer que las decisiones se dan de manera explícita y mediante procesos formales. Como unidades de recursos, el autor señaló que, para obtenerlos, las unidades familiares recurren a una combinación de redes de parentesco, de vecindario, a la comunidad y a otras unidades sociales (Barsotti, 1981, p.174). Los recursos con los que cuentan las unidades familiares son diversos. Entre estos se consideran al número de personas de la unidad familiar, el tiempo, los ingresos, las relaciones, el trabajo, el ocio, la capacidad o

incapacidad de postergar gratificaciones, el horizonte temporal, los bienes y otras unidades sociales similares o diferentes (Barsotti, 1981, p.181).

Los recursos, como ya lo mencionó Barsotti, no se obtienen ni movilizan solo dentro del ámbito familiar. En el concepto desarrollado por Zoomers, citado anteriormente, se mencionó un contexto de oportunidades y limitaciones, consecuencia de circunstancias internas y externas. El enfoque AVEO, elaborado por Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) para comprender la manera en la que las familias en situación de pobreza movilizan sus recursos para hacer frente a las dificultades, esquematiza su articulación con el entorno institucional. Las siglas corresponden a activos - vulnerabilidad - estructura de oportunidades y está basado en otro modelo, el de "activos - vulnerabilidad". El modelo inicial parte de la situación de vulnerabilidad que experimentan las familias pobres. La vulnerabilidad es entendida como la inseguridad del bienestar de los hogares ante un medioambiente cambiante a nivel ecológico, económico social y político; y la capacidad de adaptación a ese cambio, a partir del aprovechamiento de las oportunidades y movilización de los activos (Moser citada en Arteaga, 2007, p.155). Las estrategias familiares serían las acciones que los hogares realizan para disminuir su vulnerabilidad, mediante la intensificación y diversificación de sus activos. Los activos pueden ser tangibles e intangibles; por ejemplo, la mano de obra, los activos productivos, las relaciones familiares, etc. (Moser, citada en Arteaga, 2007, p.156).

El enfoque AVEO toma como punto de partida al enfoque de activos - vulnerabilidad e incorpora la noción de estructuras de oportunidades. Esta innovación se debe a que el concepto de activos, sin ningún otro concepto complementario, implicaría comprender su producción y reproducción solo a través de las lógicas de las familias y sus estrategias. El enfoque AVEO reconoce que estas estrategias se enmarcan en estructuras y procesos macro, como el Estado, la sociedad y el mercado (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 1999, pp.33 - 34). De esta forma, la estructura de oportunidades es definida como:

Las probabilidades de acceso a bienes, servicios o al desempeño de actividades. Estas oportunidades inciden en el bienestar de los hogares,

ya sea porque permiten o facilitan a los miembros del hogar el uso de sus propios recursos o porque les proveen recursos nuevos [...] Las tres instituciones básicas del orden social, el mercado, el Estado y la sociedad son fuentes de oportunidades de acceso al bienestar. (CEPAL, 1999, p.21)

Dentro de las estructuras de oportunidades, las funciones de las instituciones del Estado, en relación a su impacto en el acceso a los canales de movilidad e integración social, son clasificadas en dos grupos: “las que facilitan un uso más eficiente de los recursos que ya dispone el hogar y las que proveen nuevos activos o regeneran aquellos agotados” (CEPAL, 1999, p.24).

Este modelo también implica un entendimiento particular de los recursos, los activos y las estrategias familiares. De esta forma, los recursos son entendidos como “todos los bienes que controla un hogar, tangibles o intangibles” (CEPAL, 1999, p.31). Los activos, por otro lado, son el subconjunto de recursos que son movilizados para aprovechar las estructuras de oportunidades, con el objetivo de elevar el bienestar de los hogares o mantenerlo ante alguna amenaza (CEPAL, 1999, p.31).

El modelo AVEO resulta relevante para el enfoque de estrategias debido a la vinculación que se establece con las “estructuras de oportunidades” (en nuestro caso, con las instituciones estatales) y por la lógica que establece entre los recursos - activos y estrategias. Asimismo, se considera valiosa la noción de vulnerabilidad para comprender con mayor complejidad la situación de las familias pobres. Una de nuestras críticas al modelo es el planteamiento de “el Estado” como un actor, sin una problematización previa.

Habiendo revisado estos tres conceptos de estrategias familiares de vida, se ha tomado aportes de cada enfoque para construir el enfoque que guiará nuestra investigación. Este enfoque implica una adaptación de este concepto, ya que nuestro estudio se ciñe a las estrategias de construcción de viviendas. Tomando esto en consideración, se entenderá a las estrategias de construcción de viviendas como el conjunto de prácticas que realizan las familias para construir y reconstruir sus casas, organizando sus recursos de acuerdo a sus prioridades, (las cuales implican un proceso de toma de decisiones), determinadas por un contexto interno y externo, del cual la acción de las

instituciones públicas forma parte. Para comprender al detalle estas estrategias, se tomará en cuenta la clasificación de prácticas de Zoomers y los tres niveles en los que entiende el contexto de oportunidades y limitaciones. Asimismo, los ciclos de vida familiares y los distintos aportes de los miembros de las familias.

## **2.2. Unidad de análisis: La unidad doméstica**

Existen debates alrededor del planteamiento de la familia como unidad de análisis. Carlos Barsotti, por ejemplo, señaló que la definición de familia es muy variable, que existen distintas dimensiones a partir de las cuales se la puede definir (Barsotti, 1981, p.175) (parentesco y matrimonio, hogar, residencia, por ejemplo) y que es necesario determinar qué dimensión se aplicaría a la realidad del estudio que se pretende realizar (Barsotti, 1981, p.177).

Lomnitz desarrolló una definición particular en su estudio sobre estrategias familiares de supervivencia en una barriada suburbana. La autora optó por “la unidad doméstica” (en inglés, household) como unidad de análisis, entendida, no en los términos tradicionales (como el grupo social integrado por todas las personas que viven en una misma residencia y cuyo acceso a la vivienda es a través de una entrada común), sino en los términos planteados por Bender. Esta elección se relaciona con las formas de ocupación de viviendas en su lugar de trabajo de campo. En las barriadas, donde el terreno es escaso y caro, los grupos domésticos no habitan una sola vivienda. Pueden ocupar, por ejemplo, cuartos contiguos, con entradas diferentes, y llevar vidas económicas separadas (Lomnitz, 1973, p.106).

Lomnitz señaló que el concepto contiene tres variables “semiindependientes” que se combinan de cierta manera en cada contexto social: parentesco, cercanía residencial y función doméstica (Lomnitz, 1973, p.107). Bender, el autor en el que se basa Lomnitz, propuso a la “unidad doméstica” como una unidad de análisis transcultural. Luego de cuestionar, analítica y empíricamente, a la familia y los grupos en co-residencia como unidades de análisis; planteó comprender a las unidades domésticas a partir de tres fenómenos distintos: familia (relaciones de parentesco), grupos en co residencia y funciones domésticas, las cuales se relacionan con las necesidades diarias de vida (Bender, 1967, p.495). Estos fenómenos pueden combinarse de



tres maneras: familias que desarrollan funciones domésticas, pero no viven juntas, situación en la que las unidades doméstico-residenciales no contienen familias y familias que forman grupos residenciales, pero no domésticos (Bender, 1967, p.496). Cada fenómeno, asimismo, cobra mayor relevancia que los otros en ciertos grupos y se manifiesta en diversos niveles. Por ejemplo, en relación a la co-residencialidad, en un grupo social determinado una familia extendida puede ocupar diversas viviendas contiguas, donde residen familias nucleares. La co-residencialidad estaría manifestándose, en este caso, en diferentes niveles (Bender, 1967, p.498).

En la investigación se tomará en cuenta los aportes de estos debates. La unidad de análisis será “la unidad doméstica”, haciendo énfasis en dos fenómenos: las relaciones de parentesco y la co-residencialidad. La “unidad doméstica” interpretada de esta manera, permite anticipar los casos en los que en una misma vivienda existan diferentes dinámicas de parentesco o en los que una misma familia resida en diferentes viviendas. Estas consideraciones no implican que se dejará de hablar de “estrategias familiares de reconstrucción”, ni que el foco del análisis no estará en las familias. Han sido tomadas en cuenta debido a las particularidades de la ocupación de viviendas en barrios urbanos marginales, mencionada por Lomnitz y por el caso a analizar de nuestra investigación: el de la reconstrucción de viviendas.

### **2.3. El Estado desde la base**

En la antropología del Estado, un grupo de estudios ha cuestionado su aparente autonomía de la sociedad y agencia, y ha propuesto una forma de estudiarlo desde las experiencias de las personas.

Mitchell, a partir del desarrollo de “los efectos del Estado”, señaló que, aunque esa sea la visión convencional, el Estado no es una entidad separada de la sociedad. El autor partió de una paradoja en el modo en el que, hasta el momento de la publicación de su artículo, el Estado había sido estudiado: “El Estado es un objeto de análisis que parece existir simultáneamente como fuerza material y como constructo ideológico y ser tanto real como ilusorio” (Mitchell 2015, p.145). Mitchell explicó que la “idea-estado” y el “sistema-estado” son dos aspectos del mismo proceso; es decir, “el Estado” surge de técnicas que hacen



que ciertas prácticas materiales adquieran una apariencia abstracta (Mitchell 2015, p.146). Esta reflexión no había sido planteada por las líneas de pensamiento que estudiaron al Estado. Por el contrario, se intentó encontrar formas de relacionar a la práctica y a la ideología en el concepto de Estado. Una de estas estableció la relación entre Estado y sociedad conceptualizando al Estado como sistema subjetivo de toma de decisiones y autónomo, y a la sociedad como un fenómeno real y objetivo (Mitchell, 2015, p.147).

Mitchell (2015) propuso entender críticamente esa distinción y reconocerla como una característica del orden político moderno (p.182). Distinción que es, además, constitutiva del poder del Estado. Se trata de “una línea trazada por dentro de la red de mecanismos institucionales por medio de los cuales se mantiene el orden social y político” (Mitchell, 2015, p.148). Es importante mencionar que, si bien esta frontera entre estado y sociedad es una ficción, las formas ideológicas del estado son un fenómeno empírico sólido y discernible. De esta forma, el Estado no solo es una creencia subjetiva, sino una representación ubicable en formas cotidianas visibles como el lenguaje de la práctica jurídica, la arquitectura de los edificios públicos, el uso de uniformes militares o la delimitación y la vigilancia de las fronteras (Mitchell, 2015, p.155).

Habiendo comprendido a la distinción entre Estado y sociedad como un mecanismo de su poder, otro de los aportes de este enfoque teórico es que el Estado ya no puede ser considerado como un actor coherente, con capacidad de acción y autonomía. Los efectos de agencia y autonomía, que tienen consecuencias concretas, dependen de la constante producción de diferencias, de prácticas que afirman constantemente la distinción entre Estado y sociedad. Los arreglos que posibilitan esas diferencias son tan efectivos que crean la ilusión del Estado como un actor autónomo que interviene en la sociedad (Mitchell, 2015, p.162). En línea con esta afirmación, el Estado debe analizarse como un efecto estructural, “no como una estructura real, sino como el poderoso y aparentemente metafísico efecto de las prácticas que hacen que dichas estructuras parezcan existir” (Mitchell, 2015, p.172).

Otro aporte del enfoque está en la propuesta de Trouillot (2011) de “estudiar al Estado desde la base”, la cual permite estudiar al Estado

etnográficamente, tomando en cuenta las consideraciones de Mitchell (que el Estado no es un ente separado de la sociedad, autónomo y con agencia). Trouillot mencionó que hay ciertas tensiones que se presentan al estudiar al Estado, afirmando que su poder se presenta a veces más visible e invasivo y otras veces menos efectivo y relevante. Esta elusividad del Estado puede ser incorporada en su análisis, tomando en cuenta tres proposiciones:

1. El Estado no tiene fijeza institucional en términos teóricos o históricos
2. Los efectos del Estado nunca se logran solo a través de instituciones nacionales o en sitios gubernamentales
3. Estas dos características, inherentes al Estado capitalista, han sido exacerbadas por la globalización.

Las implicancias metodológicas del reconocimiento que el Estado no tiene fijeza institucional ni geográfica consisten en considerar su fluidez y abordarlo etnográficamente más allá de sus formas institucionales, enfocándonos en los múltiples sitios donde son reconocibles los procesos y prácticas del Estado a través de sus efectos (Trouillot, 2011, p.151).

De esta manera, propuso superar la definición del Estado como contenedor cerrado e inevitable en términos económicos, políticos o culturales (Trouillot, 2011, p.157) y lo conceptualizó, ya no como un aparato, sino como un conjunto de procesos ligado a una serie de aparatos, no todos gubernamentales. El Estado no necesariamente está ligado a ninguna institución y ninguna institución puede encapsularlo. Su materialidad, entonces, está más ligada a los procesos y relaciones de poder para crear nuevos espacios para el poder que a las instituciones (Trouillot, 2011, p.155).

Habiendo comprendido esta conceptualización del Estado como conjunto de procesos que exceden las formas institucionales, Trouillot (2011) propuso construir una etnografía del Estado “desde la base” p.167). Esta propuesta surge como alternativa a una metodología limitada que quiso comprender las prácticas estatales asumiéndolas como observables inmediatamente desde las instituciones hasta las poblaciones civiles (Trouillot, 2011, p.166). La propuesta de Trouillot se basa en enfocarnos en los efectos del Estado a través de la experiencia vivida de los sujetos, de manera que se pueda comprender cuándo

y cómo se logran esos efectos, bajo qué condiciones de producción y cuáles son sus límites (Trouillot, 2011, p.167). Se trata de comprender al Estado como un conjunto de prácticas, procesos y efectos que produce y una manera de mirar estos elementos. Y de rastrear estas prácticas, procesos y efectos en los sitios centrales de los gobiernos nacionales y fuera de estos (Trouillot, 2011, p.164).

En línea con este razonamiento, la propuesta de Mitchell es estudiar al estado como efecto de procesos rutinarios. Estos efectos son experimentados por los sujetos, en la práctica. De esta forma,

Debemos abordar el estado como un efecto de los procesos rutinarios de organización espacial, acomodo temporal, especificación funcional, supervisión, vigilancia y representación que crean la apariencia de un mundo fundamentalmente dividido en estado y sociedad, o en estado y economía. Estos procesos crean el efecto del estado no sólo como una entidad aparte de la economía o la sociedad, sino como una dimensión distinta de estructura, marco, codificación, experiencia, información, planeación e intencionalidad. (Mitchell, 2015, p.183).

El enfoque de “el Estado desde la base” permite, en primer lugar, comprender que el Estado no es un ente homogéneo que actúa de manera coherente sobre la sociedad. Para efectos de esta investigación, se entenderá al Estado como un conjunto de instituciones que no necesariamente tienen una acción coordinada. Esta comprensión se refleja en el planteamiento de los objetivos de la investigación.

Un aspecto que podría resultar contradictorio de este enfoque es que se propone una conceptualización del Estado no necesariamente ligada a sus instituciones, mientras que la investigación apunta a estudiar las relaciones con las instituciones estatales. Al respecto, se hace énfasis en que la propuesta de Trouillot no pretende cancelar el estudio del Estado en sus formas institucionales.

Por razones metodológicas y por los objetivos y el alcance de la investigación, se ha planteado la relación que tienen las familias damnificadas con las instituciones públicas a partir de las acciones e interacciones identificables por la población. La investigación no propone realizar una etnografía del Estado, sino, explicar antropológicamente la relación que

construye la población damnificada con las instituciones estatales, al desarrollar sus estrategias de reconstrucción de viviendas.

El otro aporte de este enfoque, que también se refleja en el planteamiento de los objetivos, es el del estudio de las prácticas estatales como procesos rutinarios, a través de la experiencia vivida de los sujetos. Es por este motivo que se ha planteado que la relación con las instituciones estatales no se construye solo a partir de lo que se observa inmediatamente (sus acciones concretas en la reconstrucción), sino también, a partir de los encuentros específicos con sus funcionarios. En esta línea, dos conceptos asociados a las lógicas de comprensión del Estado desde la base son los de legibilidad y burocracia.

### **2.3.1. Sobre la legibilidad**

El concepto de legibilidad, desarrollado por Scott (1998), es definido como el ordenamiento administrativo de la naturaleza y la sociedad a través de su estandarización y racionalización, desde la óptica simplificadora y transformadora del Estado. Es, además, la pre condición para el desarrollo de proyectos de ingeniería social por parte del Estado moderno (p.4). El objetivo del trabajo de Scott es explicar por qué ciertos proyectos utópicos de los estados modernos del siglo XX que tuvieron como premisa mejorar las vidas de las personas, fallaron.

Scott lo explicó en términos sencillos, al afirmar que ciertas formas de conocimiento y control requieren una reducción de la visión. La ventaja de esa visión estrecha es que permite enfocarnos en ciertos aspectos de una realidad compleja. La simplificación hace que el fenómeno que se observa sea más legible y, en consecuencia, susceptible de ser medido y calculado. Esta visión simplificada, combinada con observaciones similares, compone una visión general, agregada y sinóptica de una realidad selectiva, haciendo posible un alto grado de conocimiento esquemático, control y manipulación (Scott, 1998, p.11).

Además, mencionó cinco características de las simplificaciones estatales:

1. Se enfocan en los aspectos de la vida social que son de interés oficial.
2. Son mayoritariamente datos escritos y documentarios, verbales o numéricos.
3. Son datos estadísticos.

4. Son datos agregables.
5. Son datos estandarizados, de manera que pueden agregarse y presentarse como promedios o distribuciones, pueden agrupar a los ciudadanos de manera que les permita hacer una evaluación colectiva (Scott, 1998, p.80).

Asimismo, menciona tres pasos para crear estos datos estandarizados susceptibles de agregación:

1. Crear unidades comunes de medida o codificación.
2. Clasificar y contar cada ítem que pertenece a una categoría de acuerdo con la nueva unidad de evaluación.
3. Crear hechos completamente nuevos por agregación, siguiendo la lógica de las nuevas unidades (Scott, 1998, pp.80- 81).

Esta dinámica de simplificación – legibilidad – manipulación, sin embargo, es potencialmente peligrosa, al aislar un solo elemento de valor instrumental de un conjunto complejo y poco comprendido de relaciones y procesos (Scott, 1998, p.20).

Al respecto, es importante mencionar que las visiones simplificadas y sus artefactos están diseñados para hacer las situaciones locales legibles para un extraño, una persona externa al proceso o situación que observa. Scott pone como ejemplo los mapas catastrales, los cuales son redundantes para los propósitos locales (Scott, 1998, p.45).

Otro punto a considerar es que, frente a la capacidad de las simplificaciones estatales de transformar el mundo, está la capacidad de la sociedad de modificar, subvertir, bloquear e inclusive anular las categorías impuestas (Scott, 1998, p.49). Esta capacidad o poder de la sociedad también reside en la opacidad de la misma ante la visión estatal. La opacidad, sin embargo, no permite la intervención estatal adecuada, sea esta bienvenida (por ejemplo, la provisión de vacunas), o no (por ejemplo, la obligación de pagar impuestos). Las intervenciones que estas poblaciones “opacas” experimenten estarán mediadas por guías locales, que conocen a la sociedad desde adentro y, asimismo, son susceptibles de canalizar sus intereses. Una sociedad ilegible es un obstáculo para cualquier intervención estatal efectiva. Una sociedad



completamente legible, por el contrario, elimina los monopolios locales de información y crea cierto grado de transparencia nacional, a través de la uniformidad de códigos, identidades, estadísticas, regulaciones y medidas. Al mismo tiempo, sin embargo, se crean nuevas posiciones de ventaja para aquellos que tienen conocimiento y acceso para descifrar los nuevos formatos estatales (Scott, 1998, p.77-78).

Frente a las transformaciones y dinámicas que estos elaborados artefactos de poder implican, queda preguntarnos en qué sentido Scott ha utilizado el término “simplificaciones” para denominarlos. El término se ha empleado en dos sentidos: En primer lugar, el conocimiento que un oficial del Estado necesita debe darle una visión sinóptica del conjunto. Los datos deben perder sus particularidades y reaparecer en forma esquemática o simplificada, como pertenecientes a una clase de datos. En segundo lugar, la agrupación de datos sinópticos necesariamente implica ignorar distinciones que en cualquier otro caso serían relevantes (Scott, 1998, p.81).

El poder de estas simplificaciones, además de hacer legible y manipulable la realidad que aparentemente describe, reside en que, finalmente, el Estado logra imponer estas categorías, ya que es la institución mejor equipada para insistir en tratar a las personas de acuerdo a estos esquemas. En consecuencia, categorías que pudieron empezar como invenciones artificiales de empadronadores, jueces o policías, terminan convirtiéndose en categorías que organizan la experiencia cotidiana de las personas, precisamente porque están ancladas en instituciones estatales que estructuran esa experiencia. En este sentido, no hay otros datos para el Estado que aquellos contenidos en documentos estandarizados para ese propósito (Scott, 1998, pp. 82 – 83).

Teniendo en cuenta lo anterior, no hay que perder de vista que las simplificaciones estatales también pueden considerarse parte de un “proyecto de legibilidad” constante y siempre inacabado. Esto se debe a que la data de la que surgen estas simplificaciones puede estar sujeta a imprecisiones, omisiones, fraude, distorsión política, etc. El proyecto de legibilidad, inmanente a todo Estado que pretende manipular la sociedad, es también constantemente

socavado por rivalidades intra-estatales, obstáculos técnicos y, sobre todo, la resistencia de la población (Scott, 1998, p.80).

### **2.3.2. El papel de la burocracia**

La investigación de Hull (2012) acerca del papel de la documentación burocrática en la gobernanza de la ciudad de Islamabad y su análisis de los documentos como “artefectos gráficos” ayuda a pensar en las relaciones establecidas entre los ciudadanos, los agentes del gobierno, los “objetos burocráticos” y los ya mencionados documentos.

Hull señaló que “el gobierno del papel” es central para el gobierno de la ciudad y, al mismo tiempo, el papel es también el medio por el cual los residentes ceden a esta gobernanza, la disputa o la usan a su favor (Hull, 2012, p.4). Estos dos efectos se evidencian al prestar atención a la circulación de los documentos como artefactos implicados en las prácticas documentales prosaicas a través de las cuales la ciudad está construida, regulada y habitada. Para Hull “el orden y el desorden en Islamabad es producido a través de la circulación de mapas, formulaciones, cartas e informes entre burócratas, políticos, propietarios, imanes, empresarios y constructores” (Hull, 2012, p.4).

Analíticamente, esta propuesta supone entender a los documentos burocráticos como mediadores y, bajo esta misma lógica, considerar sus cualidades materiales. Hull, citando a Latour, propuso que “para restaurar analíticamente la visibilidad de los documentos, más que mirar a través de ellos, [hay que] tratarlos como mediadores, cosas que transforman, traducen, distorsionan y modifican el significado o los elementos que llevan” (Hull, 2012, p.13). Hull posibilita metodológicamente esta aproximación al reconocer las cualidades materiales de los documentos para entender a los artefactos gráficos como cosas en sí mismas, no solo como medios de representación. Esto implica considerar que las cualidades materiales de los documentos contribuyen a sus significados (Hull, 2012, p.13).

Además, de la transmisión de significancia en las interacciones con usuarios individuales, otro aspecto central de la propuesta de Hull es el análisis de las asociaciones de los artefactos gráficos con personas, lugares y otras cosas. Hay dos formas relacionadas en las que surgen estas asociaciones. En

primer lugar, la circulación de los artefactos gráficos crea asociaciones entre personas que, en ocasiones, pueden diferir de las estructuras organizacionales formales, al punto de atraer a personas fuera de la burocracia hacia prácticas burocráticas. En segundo lugar, los documentos burocráticos participan en la producción de objetos burocráticos y los llevan a las asociaciones formadas a través de la circulación de documentos (Hull, 2012, p.18).

Hull señaló que los artefactos gráficos también están implicados en eventos no semióticos. Citando a Appadurai, mencionó que hay que prestar atención a las prácticas comunicativas de los documentos y, simultáneamente, a “la vida social de las cosas”. Es decir, prestar atención a cómo los artefactos se producen, circulan, cambian y dejan de existir para trascender la visión de los documentos bajo la perspectiva del “almacenamiento de información” y comprender cómo los artefactos materiales dan forma a los discursos que median. Ambos aspectos están relacionados, pero nunca son idénticos y es muchas veces la disyuntiva entre los procesos comunicativos y la vida del artefacto lo que le da forma al significado y las consecuencias del mismo para sus productores y otros actores relacionados (Hull, 2012, p.23).

Caracterizar al gobierno mediante la asociación, como Hull lo propuso, es describir cómo los artefactos gráficos traducen y desplazan las relaciones sociales dentro del gobierno (Hull, 2012, p.19). Esta perspectiva enfocada en las asociaciones formadas a través de los documentos, en lugar de la visión de los artefactos gráficos como instrumentos de organizaciones sociales pre-existentes, permite abordar un problema clásico planteado por los estudios sobre el Estado (haciendo referencia a Mitchell): la definición del estado en términos organizacionales o institucionales y los desafíos que esto presenta para su estudio etnográfico. En lugar de definir a una institución y un ámbito de operaciones, el foco está en las relaciones que surgen a través del uso y la circulación de los artefactos que median las actividades burocráticas (Hull, 2012, p. 21).

Esto último coincide con la visión de los artefactos gráficos no solo como instrumentos de control burocrático, sino también como medios de comunicación, disenso y negociación entre el gobierno y la población (Hull, 2012,

p.66). En línea con este aspecto, Hull hizo referencia a la circulación de las peticiones de los ciudadanos entre políticos y burócratas con influencia sobre las autoridades que tomarán las decisiones (Hull, 2012, p.101). Esta práctica es la promulgación material de la concentración de la influencia en la cúspide del gobierno y que las peticiones solo serán exitosas si los políticos y funcionarios superiores las respaldan (Hull, 2012, p.104)

Asimismo, Hull mencionó que, mediante la circulación de documentos burocráticos y el uso del lenguaje impersonal y colectivo de los documentos burocráticos, se genera una autoridad corporativa que, en ocasiones, puede permitir que proyectos particulares de autoridades o burócratas sean colectivizados y ejecutados por la organización (Hull, 2012, p.150). Los burócratas aumentan su influencia al cultivar relaciones más allá de la circulación del papel, con subordinados, superiores y colegas en puestos estratégicos. En paralelo con estas relaciones, la influencia sobre el movimiento y el contenido de los archivos es la forma más directa en que los funcionarios ejercen poder sobre las personas y las cosas (Hull, 2012, p.151). Esta circulación de archivos puede darse fuera de los círculos oficiales y convertirse en medios que permiten redes de funcionarios y partes interesadas (Hull, 2012, p.154).

### Capítulo 3. Historias de construcción: Formación del asentamiento humano Villa Perú Canadá

Las sucesivas reconstrucciones después de diferentes fenómenos el Niño son una constante en el proceso de urbanización de la ciudad de Piura. La gestación de Villa Perú Canadá es uno de los casos que ejemplifican una de las modalidades de expansión de la frontera urbana de Piura. Se trata de una reunificación de posesiones informales que fue inicialmente proyectada como una villa de damnificados del Fenómeno el Niño del año 1998. Si bien el establecimiento inicial de los moradores de Villa Perú-Canadá fue a partir de la invasión del terreno sin planificación ni por parte de los primeros dirigentes ni por algún órgano de gobierno, la formación de Villa Perú Canadá sí supuso intervención de la Municipalidad Provincial de Piura y del Fondo Contravalor Perú – Canadá. Este caso rebate la asociación recurrente e instalada en el sentido común entre asentamientos humanos e informalidad, lo cual remite a pensar en estos espacios como formados y consolidados espontáneamente, desarrollados al margen de la regulación del Estado y sin considerar una trama urbana inicial ni un crecimiento o mejoramiento posteriores. Este capítulo narra la historia del asentamiento humano Villa Perú Canadá, construida a partir de los testimonios de los vecinos fundadores y la revisión del archivo de COFOPRI-Piura.

#### **3.1. Los fenómenos el Niño y la ciudad de Piura**

Desde su fundación definitiva, la ciudad de Piura ha sido afectada por el Fenómeno el Niño. Sin embargo, el Niño no siempre impactó en la infraestructura urbana al nivel que se ha presenciado en los últimos cuarenta años. Este es el caso de los dos primeros FEN que marcaron el inicio del siglo XX: el de 1891 y 1925. Según Pedro Ferradas,

La seguridad de las ciudades, en general, no constituyó una preocupación principal del Estado, cuya respuesta será posterior a los desastres y relativamente limitada en comparación con la contribución de los hacendados. La preocupación principal será, en 1891 y 1925, la del hacendado, la protección de los cultivos y los sistemas de riego, lográndose la movilización local para tal fin. (Ferradas, 2000, p.54)



El país era predominantemente agrícola y esto se traducía en el uso y organización del espacio. Las ciudades, por otro lado, “eran muy pequeñas comparadas con las actuales, las viviendas no ocupaban necesariamente los cauces, como ocurrirá posteriormente, y los ríos contaban con defensas naturales que desaparecerán con el posterior crecimiento de tales ciudades” (Ferradas, 2000, p.57).

El siguiente FEN de gran magnitud fue el del año 1983. Entre 1925 y 1983 se produjeron tres Fenómenos el Niño moderados. Sin embargo, el de 1983 fue devastador, en parte, por la crisis económica y social que atravesaba el país

El deterioro del agro, la crisis de las empresas estatales, la inflación y recesión previas al Fenómeno El Niño, al no poder diferenciarse de los efectos de El Niño, contribuyeron a magnificar tales efectos [...] constituyeron también factores de vulnerabilidad, en la medida en que la descapitalización y las deudas acumuladas limitaron la inversión en obras de mantenimiento y protección de la infraestructura de riego y redujeron de la capacidad de respuesta de los agricultores y pobladores en general, incluida la capacidad de endeudamiento (Ferradas, 2000, p.71)

De esta manera, el FEN del 83 impactó en una ciudad muy distinta a la de 1925. La ciudad había sido expandida por todas las clases sociales. En el caso de las clases medias y altas, se utilizaron tierras destinadas a los sembríos alrededor de las ciudades y terrenos del Estado obtenidos por las urbanizadoras. Para los sectores populares, el acceso al espacio urbano fue a partir de “invasiones” de terrenos vulnerables a inundaciones, huaycos, deslizamientos y sismos, al ocupar cauces y laderas y de reubicaciones en arenales (Ferradas, 2000, p.66). La situación en 1998 y en el 2017 fue similar: el Fenómeno el Niño fue también un problema urbano.

### **3.2. Línea de tiempo para comprender la historia de Villa Perú Canadá**

#### **3.2.1. Villa Perú Canadá antes de Villa Perú Canadá: Primeras ocupaciones y primeros asentamientos humanos**

Con testimonios de ocupaciones desde los primeros años de la década del 80 y documentación de 1987 y 1992, se sabe que Villa Perú Canadá estuvo inicialmente formado por posesiones informales dispersas y no reconocidas por la municipalidad. Los nombres iniciales no están tan presentes en la memoria de los vecinos antiguos. Sin embargo, sí recuerdan los de los lugares en los que

vivían. Entre estos, se mencionaron: San Valentín (el más recordado y, según el expediente de COFOPRI de Villa Perú Canadá, el más antiguo), Susana Higuchi, Jaime Yoshiyama, Victor Maldonado Begazo y Luis Alberto Sánchez. Este último nombre es el de un asentamiento humano contiguo. Estas ocupaciones, o “posesiones informales”, como son catalogadas oficialmente por la municipalidad, ampliaban la frontera urbana de Piura, instalándose en los terrenos aledaños al ahora asentamiento humano más grande de la ciudad: Nueva Esperanza. En las historias de los fundadores, se refieren al lugar inicial como inseguro y “aterrador”

Era tierra de nadie porque era el final de todo. Para allá no había nada, pues. Acá encontrabas carros, motos, gente amarrada, todo el mundo traían al dren. Era tierra de nadie cuando yo he llegado. Yo, ya, me daban ganas de irme porque me daba miedo, vivía solita aquí, me daba miedo. Ya todo eso se fue mejorando, se fue mejorando con el tiempo... Cuando hubieron invasiones atrás, ya se fue, se fue mejorando esa situación. Pero acá era así. Primero bien aterrador [...] Mmm hmm... El dren Maldonado era una línea roja total para pandillaje, drogadicción, delincuencia, asaltos. Todo era línea roja, todo el dren Maldonado era rojo (vecina fundadora-dirigente, comunicación personal, 27 de marzo 2018)

En ese primer momento, una dificultad adicional de los moradores, además de tener que cuidar sus terrenos recién ocupados de invasores, era resguardarse de delincuentes y consumidores de drogas y lidiar con la percepción de inseguridad que generaba el descampado.

Si bien las posesiones informales aún no estaban reconocidas, sí tenían dirigencias, comités de vaso de leche y se realizaban asambleas periódicas. Las asambleas, en muchos casos, se hicieron para organizar actividades a beneficio de algún morador. La labor más recordada de las dirigencias es el empadronamiento de moradores en sus lotes. De esta manera, existía un orden en la ocupación y una obligación a permanecer en los terrenos, no solo motivada por la amenaza latente para los moradores de ser despojados por un invasor, sino también por tratarse de una labor de la dirigencia emergente: conocer a las personas y terrenos bajo su gobierno y evitar la presencia de traficantes de terrenos. Otra de las labores recordadas, aunque en menor medida, es la del cobro de pequeñas sumas de dinero (S/1 o S/2) para realizar trámites de

formalización, que no prosperaron. Este es uno de los primeros recuerdos de prácticas corruptas que se han logrado rastrear.

Además del descampado, otra referencia espacial presente en la memoria colectiva es la de los adoberos, ubicados en la zona ocupada actualmente por el dren Víctor Maldonado y motivo por el cual el terreno estaba desnivelado. Esa zona era conocida por la presencia de fabricantes de adobes que usaban de insumo la tierra del lugar. Algunos moradores aprendieron de ellos a fabricar el material para sus casas. Posteriormente, notarían que no era de la mejor calidad, debido a estar hechos con tierra poco consistente y arenosa.

### **3.2.2. La historia: El fondo contravalor Perú Canadá**

***El fondo contravalor Perú Canadá – el proyecto oficial.*** Uno de los hitos más importantes en la historia del AH Villa Perú Canadá puede ser intuido a partir de su nombre. Los que en un primer momento fueron moradores ubicados en posesiones informales dispersas y aún no reconocidas, fueron catalogados como damnificados e incluidos en un proyecto de reubicación (o, para ser más específicos, de reunificación) financiado por el Gobierno canadiense.

El proyecto inicial planteaba la reubicación de 620 familias, y establecía las siguientes metas: nivelación de terreno, lotización con hitos, adecuación de vías de circulación, adjudicación de lotes, instalación de red de agua potable, construcción de pilones, electrificación con red pública y procesos constructivos de centro de educación inicial y posta médica (ver Anexo A). En un segundo documento, un año después, se plantea la construcción de módulos de vivienda de 27m<sup>2</sup> para 200 familias. Estos serían financiados por la Caja de Ahorro y Crédito Miguel Grau S.A., sin intereses, por un plazo de diez años y cuotas no mayores a US\$ 15.00. La Municipalidad de Piura sería la responsable del proceso de construcción (ver Anexo B).

***“Ser una villa” vs. Ser un asentamiento humano.*** El proyecto del fondo contravalor Perú – Canadá también contemplaba la construcción de una villa de damnificados en la ciudad de Sullana, con el mismo nombre. Algunos vecinos fundadores mencionaron la existencia de esta villa, haciendo referencia a que, en su caso, sí se había logrado terminar el proyecto y que, en Sullana, el

resultado había sido una villa y no un asentamiento humano. Un lugar “bonito y seguro”

Y este...ya pues, y...el fondo contravalor invirtió, pero como siempre eh...acá hay 50 módulos que lo hizo el fondo contravalor y este asentamiento de acá, hay uno igual en Sullana, que se llama Perú-Canadá. [...] Entonces, ese fondo iba a ser reembolsable, ¿ya?, iban a construir de 50 en 50 para que esto sea realmente una villa. Pero la mala dirigencia y estos malos dirigentes no entregaron el libro de actas, y ahí está todo, donde ese dinero prácticamente se ha perdido por desidia de los dirigentes. Porque aquí es para seguir construyendo, no netamente del Estado, sino con el fondo contravalor...Pero se canalizaba a través de las municipalidad

[...]

[Sobre la construcción de los primeros módulos] Y ya pues, ya de ahí yo no acepté, yo no acepté. De ahí hubieron bastantes críticas, hubieron bastantes problemas con esos módulos. Desde ahí ya se vinieron...cuando el fondo contravalor viene y mira que todo el financiamiento que había puesto para parques, para locales, para [inaudible] y no se había hecho nada, entonces nos dejan de ayudar. Nos dejan de ayudar, ayudaron a Sullana, Sullana está bien bonito. La villa Perú - Canadá en Sullana es bonita. Es toda una villa, ¿ya? Bonita, bonita. Y acá quitaron la ayuda [...] (vecina fundadora – dirigente, comunicación personal, 27 de marzo de 2018)

Entre los factores para considerar importante al proyecto, se mencionaba que este sentaba las bases para que las familias desarrollen actividades económicas que les permitirían generar ingresos y que se convertiría “en un proyecto modelo de centro poblado autogestionario que podría ser replicado en otras zonas deprimidas” (ver Anexo C). Asimismo, se menciona que este proyecto garantizaría “un lote de terreno familiar ubicado en zona segura de inundaciones y con la disposición de servicios básicos” (ver Anexo C). Más adelante, se menciona que

Villa Perú Canadá [...] tiene proyección a convertirse en proyecto de vivienda definitivo por su rápido acceso a la zona urbana de Piura y vías de comunicación terrestre a Paita y Sullana, asimismo por ser lugar colindante al parque ecológico Kurt Beer permitirá dotarlo de un frontera viva que detendrá las invasiones que podrían ser objeto sus instalaciones. (ver Anexo D).

**El proyecto en la realidad.** Para lograr la ejecución del proyecto, los representantes de la municipalidad y los damnificados debieron realizar una



serie de trámites. La primera gran práctica burocrática que involucró a la Municipalidad Provincial de Piura y al Ministerio de Agricultura, o más específicamente, a la Dirección Regional de Agricultura fue la cesión del terreno donde se ubicaría la Villa Perú Canadá, anteriormente destinado al proyecto de forestación municipal “El Tallán”. Estas tierras, antes de estar destinadas a formar parte del proyecto de un gran parque, eran propiedad del fundo Coscomba, sitio arqueológico y ex hacienda. Para poder lograr que este terreno estuviera disponible para la habilitación urbana, también se debió determinar, con las autoridades respectivas, que no se trataba de una Zona de Reserva Turística Nacional (CTAR), ni se encontraban vestigios arqueológicos (INC). Asimismo, se debió documentar la factibilidad de la instalación de las redes de agua (EPS Grau) y electricidad (ENOSA). Un aspecto que aceleró el proceso de asignación del terreno para la habilitación urbana fue que el área había quedado aislada del terreno aledaño al parque Kurt Beer debido a la reciente construcción del dren pluvial PetroPerú o Victor Maldonado. (ver Anexo E).

Los damnificados también tenían que cumplir con ciertos requisitos para ser considerados como beneficiarios del proyecto, involucrándose, de esta forma, con su primer trámite burocrático como vecinos del lugar

Cada poblador, para ser beneficiario, debe cumplir con los siguientes requisitos: empadronarse con la dirigencia de Villa Perú Canadá, inscribirse en la municipalidad, presentando una solicitud. La Dirección de AAHH lo califica como beneficiario si presenta documentos que certifique: ser declarado damnificado por Defensa Civil, ser jefe de familia y no poseer lote de terreno. Los beneficiarios que cumplan con estos requisitos entran a un sorteo para ser adjudicatarios de un lote de terreno con /sin módulo de vivienda. (ver Anexo D).

Otro proceso que estaba contemplado en el proyecto era la titulación, por parte de la municipalidad. Sin embargo, no fue esta entidad la que realizó esta parte del proyecto, sino COFOPRI. Esto se debe a que su sede en Piura empezó a operar y a realizar campañas de titulación en el año 1999. En este año, se inicia la transferencia de funciones, identificada a partir de documentos burocráticos: una serie de cartas a diferentes instituciones que establece que, en adelante, será COFOPRI la entidad que asumirá “en forma exclusiva y



excluyente las competencias sobre la formalización de la propiedad en el ámbito de asentamientos humanos y centros poblados” (ver Anexo F).

Antes de empezar el proyecto de titulación, COFOPRI realizó un diagnóstico, donde se señala que, para 1999, aún no se había realizado la independización de los lotes que conformaban el territorio del AAHH (área excedente del perimétrico del AH Nueva Esperanza y la parcela 2 del Fundo Coscomba) y que, del proyecto de habilitación urbana Villa Perú Canadá, solo se había concretado la reubicación, más no la habilitación. Asimismo, en una carta al entonces alcalde de Piura, se menciona que, luego del diagnóstico, se había identificado como obstáculo para el proceso de formalización la existencia de zonas de riesgo. Ante esto, el Consejo Transitorio de Administración Regional (CTAR) de Piura se comprometía a terminar con la nivelación del terreno y a construir 3 drenes de evacuación de aguas. Estos drenes serán construidos más adelante, y traerán consigo la reubicación de algunas viviendas.

**Las reubicaciones.** Las lluvias, inundaciones, el nivelado del terreno y la construcción de uno de los drenes principales del más tarde distrito Veintiséis de Octubre, implicaban constantes reubicaciones de los moradores, y con ellos, de sus viviendas. Nuevamente, era indispensable permanecer en el lugar, aunque en constante movimiento, para poder ser parte de la villa Perú Canadá. En estos primeros momentos, las viviendas aún eran módulos de esteras y calaminas, por lo que la reubicación no suponía una demolición – construcción en estricto.

**El relleno, el lotizado, el sorteo.** Las causas de las reubicaciones eran el relleno y nivelación del terreno y la lotización del mismo. Estas fueron las primeras y principales acciones de la municipalidad y el fondo contravalor. Se habilitó el terreno, de manera que estuviera uniforme y no tuviera más depresiones o “huecos” que debilitarían las estructuras de las viviendas y donde se podría empozar el agua. En seguida, se lotizó el terreno, expandiendo la trama urbana de la ciudad, organizando los anteriores asentamientos humanos dispersos en manzanas y sectores, respetando los espacios destinados a futuros parques, lozas deportivas y pistas asfaltadas. Los lotes fueron posteriormente sorteados entre todos los damnificados, lo cual separó a algunos moradores que ya se conocían y habían forjado relaciones de confianza y cooperación. Según

la documentación, el sorteo se dio el 28 de enero de 1999. Este suceso es el que los moradores reconocen como fundación del asentamiento humano.

### **3.2.3. Autoridades: La primera dirigencia – historias de dirigencias**

La primera dirigencia de Villa Perú Canadá fue elegida democráticamente y estuvo a cargo de la articulación del proyecto del fondo contra valor. Dos historias de corrupción marcan este primer periodo: la del proyecto trunco de los módulos del fondo contravalor y la de la instalación de la red de agua. La historia de esta primera dirigencia ha tenido que ser reconstruida a partir de los testimonios de otros dirigentes, ya que el primer dirigente se mostró reacio a participar de la investigación.

**Los módulos.** Tal como está indicado en el proyecto oficial, parte importante del proyecto de villa Perú Canadá era la construcción de casas, a partir de módulos de vivienda. Alrededor de solo 50 módulos fueron construidos. Esto, según los testimonios, se debió a una combinación de factores. Una de las primeras explicaciones al hecho que la mayoría no recibiera módulos de vivienda, fue que, quien era dirigente en ese momento solo les avisó a sus amigos de la construcción de los mismos. Una segunda razón dada fue que, para poder obtener un módulo, hipotecar el terreno era un requisito. Esto resultaba sospechoso y perjudicial para los moradores, por lo cual no accedieron a la ayuda. Esta explicación refleja la importancia del título de propiedad para los moradores. Una última explicación, brindada por un ex dirigente, está en el financiamiento para la construcción. Según este dirigente, el proyecto de construcción de viviendas quedó trunco debido a que la institución financiera con la que se estaba trabajando, quebró. Lo más resaltante en la memoria de los moradores son las prácticas corruptas realizadas por el primer dirigente. La última explicación mencionada es la única que también contempla prácticas de corrupción en diferentes organizaciones o niveles de gobierno: la municipalidad y el fondo contravalor

Por las malas autoridades, no se realizaron los módulos que realmente tenían que existir en Villa Perú Canadá, porque...el fondo contravalor dio 250...para 250 módulos que nunca se llegaron a ejecutar. Perdieron todo porque...las autoridades agarraron, y la plata de Villa Perú Canadá, del contravalor, agarraron y la depositaron en una caja rural que se llama "San

Martín”. Cuando ellos depositan, a 15 días la declaran en quiebra. Y la muni, por hacer las cosas de que ellos iban a solucionar el problema, les solicitaron sus títulos a los moradores y los dejaron empeñando. Los hacen endeudarse, a los que les correspondían módulos [...] supuestamente esta es una villa, pero lamentablemente, por las malas autoridades, como le digo, todo fue un fracaso [...] Les hicieron módulos, pero no fue, pues como quedó el contravalor Perú-Canadá. Fueron como quien decir “yo lo hago, pero a título personal”. La municipalidad dijo: “presten su título, lo voy a empeñar a la caja municipal. Y hay unos que sí siguen hipotecados” (vecino fundador – dirigente, comunicación personal, 15 de mayo 2018)

***El proyecto de agua.*** La historia de corrupción del proyecto de agua es la más recordada, pues involucró a todos los moradores del asentamiento humano. Según la versión de los dirigentes, la farsa del proyecto de agua fue descubierta a partir de la gestión de otra obra de infraestructura aún en trámite: el proyecto de pistas y veredas. En el año 2010, la dirigencia vio la oportunidad de continuar con el proyecto de habilitación a partir de la construcción de pistas y veredas bajo la modalidad de obras por impuestos. Uno de los requisitos para empezar con la documentación del proyecto era conocer el estado situacional de las obras, supuestamente ya realizadas, de agua y desagüe. En este momento, la dirigencia descubre que, a pesar que los moradores habían hecho conexiones de agua a sus casas, y de haber estado pagando recibos de la empresa EPS Grau, no existía ningún proyecto de redes de agua en la documentación de la municipalidad.

Las explicaciones del problema, nuevamente, son divergentes. Sin embargo, todas vuelven a abordar un tema en común: el de la corrupción. La explicación del dirigente de ese momento involucra tanto al dirigente corrupto como a la EPS Grau. Menciona que, a partir de las relaciones forjadas en la empresa, por ser trabajador de la misma, el dirigente había negociado que se cobrara una tarifa única de S/10 a todos los moradores con conexiones domiciliarias. Los materiales para las conexiones habían sido proporcionados por la empresa y era el mismo dirigente quien llevaba los recibos al asentamiento humano. Los dirigentes de la JUVECO (Junta Vecinal Comunal) en funciones en el momento de la investigación compartían la misma versión.

#### **3.2.4. Reubicaciones por vías canales**

Las vías canales, integrantes del sistema de drenaje abierto de Villa Perú Canadá, se volvieron parte de la problemática del barrio a partir del proyecto de titulación de COFOPRI. Los primeros indicios de esta problemática se remontan a 1999, con una solicitud de COFOPRI a la Municipalidad de Piura de un informe técnico para identificar zonas de riesgo y peligro. En este primer informe, se identificaron dos drenes naturales sin salida hacia el dren PetroPerú y se propuso la ejecución de su salida para evitar inundaciones (ver Anexo G). En el informe de evaluación de riesgo correspondiente a esa solicitud, realizado el 17 de noviembre de 1999, se señala que, para esa fecha, el 100% de las viviendas estaban construidas con material rústico (esteras, madera, calamina) y aún no contaban con agua, desagüe ni energía eléctrica domiciliaria. Asimismo, se reitera la importancia del encauzamiento de las quebradas a partir de la construcción de tres vías canales de concreto, en las calles 3,7 y 11 del AH. Adicionalmente, se recomienda a la población la gestión de un proyecto que culmine totalmente la construcción del Dren Petro Perú (revestimiento, barandas de protección, verificación de sección, pendientes, etc.) y la prohibición de la fabricación de adobes debido a que esto ocasiona la formación de cuencas ciegas y la inestabilidad del terreno ante períodos lluviosos de gran intensidad (ver Anexo H).

Las dos manzanas que tuvieron que ser modificadas para la construcción de una de las vías canales fueron la B3 y la C3 (ver Anexo I). Fue recién en el año 2002 que los moradores y los representantes de COFOPRI pudieron llegar a un acuerdo, reubicar algunas viviendas de sus manzanas, realizar la nueva lotización contemplando el espacio necesario para el drenaje y construir la vía canal

Se reunieron con el secretario general del asentamiento humano, señor Edwin Guevara, los representantes de COFOPRI, y los moradores de las Mz B3 y C3 [con relación al problema de la vía canal y respectivamente así poder contar con nuestro título de propiedad]. Tomando en cuenta la propuesta que nos trajo COFOPRI en la modificación del plano B3 y C3 quedando los moradores involucrados en el tema satisfechos y contentos con la propuesta que nos trajo COFOPRI (ver Anexo J).



La modificación del plano de trazado y lotización fue finalmente realizada en julio de 2002. (ver Anexo K).

### **3.2.5. Comités de seguridad y ludotecas**

Además de la gran percepción de inseguridad al momento del asentamiento y la alta criminalidad en la zona, debido a su ubicación; la delincuencia ha sido una constante en la historia de Villa Perú Canadá, y algunos hitos de la historia del AH se relacionan con este tema. El primero es el de la organización de comités de ronda, hasta el año 2000, y luego, de comités de seguridad ciudadana, entre los años 2006 y 2011. En el primer caso, cada posesión informal designaba a un grupo de gente la tarea de cuidar las calles durante las noches. En el segundo caso, cada sector del AH tenía un delegado encargado de informar a la dirigencia acerca de actividades delictivas en sus zonas. Según la dirigente del AH, no existían pandillas establecidas en Villa Perú Canadá, pero sí moradores que eran miembros de redes de delincuencia organizada. Un segundo suceso, relacionado con las acciones para hacer frente a la delincuencia, aunque de forma menos punitiva, es la implementación de la ludoteca del AH, a través de la ONG Ñariwalac. Aproximadamente en el año 2013 se implementa un espacio de juego frente a la falta de espacios públicos.

### **3.2.6. La ampliación**

Aproximadamente un año luego del sorteo de lotes, en enero del 2000, surge la ampliación de Villa Perú Canadá, conformada por seis manzanas ocupadas después del inicio del proyecto de reubicación y habilitación. La zona de ampliación también fue, desde su formación, catalogada como un área expuesta a riesgos. Una vez identificada, surge el proyecto de reubicación según un nuevo plano de trazado. Este sería finalmente concretado luego de la insistencia de los propios moradores, a partir de pedidos a COFOPRI, la municipalidad e incluso, el gobierno central. La titulación total de la ampliación de Villa Perú Canadá se concretó en el año 2013.

En los terrenos eriazos colindantes a la manzana H1 se han posesionado desde Enero del 2000 viviendas agrupadas en seis manzanas de forma irregular y desordenada, las cuales se ven afectadas en temporadas de lluvias, como consecuencia del escurrimiento del agua de lluvia provenientes desde las zonas altas de los AAHH Luis Alberto Sánchez y



San Sebastián en dirección hacia estos terrenos, inundando principalmente las manzanas E y F por estar ubicadas en cuenca ciega y erosionando el terreno en la zona que desemboca en el Dren Petro Perú [...] Las seis manzanas [...] serán reubicadas en estos terrenos en forma ordenada de acuerdo a un plano de trazado y lotización elaborado, formando así la ampliación del AH Villa Perú Canadá. La población estimada es de 330 habitantes aprox. La totalidad de las viviendas de la ampliación no cuentan con servicios de energía eléctrica, teléfono ni desagüe. El abastecimiento de agua potable es a través de una sola pileta de agua. El 100% de las viviendas asentadas en la ampliación son de material rustico (ver Anexo L).

Es importante mencionar que los mismos moradores intervinieron en el proceso de titulación, dando a conocer los lotes que, según ellos, no debían ser tomados en cuenta para la titulación. Entre los motivos para no ser tomados en cuenta se consideraron: no tener posesión permanente y continua (ser un potencial traficante de terreno o, simplemente, no necesitar realmente la vivienda) y ser una persona de mal vivir (se mencionaron casos de delincuentes requisitoriados o administradores de casas de citas) (ver Anexo M). En esta ocasión, los moradores de la ampliación, a partir de la organización local, ayudaron a la institución estatal (COFOPRI) a conocer mejor a la población bajo su administración.

### **3.2.7. El proyecto (trunco) de pistas y veredas**

En el año 2013, habiendo concretado las redes de agua, una nueva dirigencia retoma el proyecto de pistas y veredas. El proyecto estuvo en trámites hasta el año 2016. Con el FEN del 2017, los dirigentes cayeron en cuenta que uno de los factores que hacía vulnerable e inundable a Villa Perú Canadá era la falta de vías que canalicen el agua de las lluvias a las vías canales y drenes. Por este motivo el proyecto de pistas y veredas se incluyó en las demandas al proyecto estatal de Reconstrucción con Cambios (ver Figura 1).

## **3.3. Balance del capítulo: Del proyecto de Villa a la consolidación del Asentamiento Humano**

En este primer capítulo, el de la reconstrucción de la historia de Villa Perú Canadá, destacan tres grandes temas. El primero, el de la influencia del Fenómeno el Niño en el desarrollo de la ciudad de Piura. Sea ignorando o

Figura 1

## Línea del tiempo



Fuente: Elaboración propia.

tomando en cuenta el riesgo que supone asentarse en ciertas zonas de la ciudad, es un factor latente en la ocupación del espacio urbano. El fenómeno el niño, al menos desde hace cuarenta años, es un evento natural que afecta a las zonas urbanas y determina su forma. Un ejemplo de esto es el caso de Villa Perú Canadá.

Un segundo tema, ya mencionado, es que los asentamientos humanos no son espacios formados espontáneamente, sin orden ni planificación. Los asentamientos humanos son producto de procesos de ordenamiento y formalización progresivos y de una planificación en la que moradores y dirigentes intervienen de manera activa. Esto se refleja en que, por ejemplo, la infraestructura urbana no es algo invisible para los moradores. Por el contrario, es un tema recurrente en sus historias, luchas y proyectos a futuro.

El tercer tema es el de la importancia de la organización local (aunque ahora en declive) en coexistencia con una historia larga de prácticas de corrupción. La organización comunal ha sido crucial para el desarrollo del asentamiento humano. Sin embargo, están muy patentes en la memoria de los moradores prácticas corruptas por parte de los dirigentes, sobre todo de la primera dirigencia. Estas historias de corrupción pueden ser determinantes en la interacción futura con otras instituciones públicas.

Este capítulo abre paso a otras preguntas fundamentales para nuestra investigación. Se ha reconstruido la historia de Villa Perú Canadá a partir de grandes hitos. Sin embargo, queda pendiente comprender las pequeñas historias, las de las familias y sus viviendas. Asimismo, el asentamiento humano se formó a partir de un Fenómeno Natural. Los siguientes capítulos nos ayudan a comprender cómo continúa esa historia a partir de otro desastre.

## Capítulo 4: Historias de reconstrucción después del Fenómeno El Niño

La casa es el reflejo de las condiciones de vida de quienes la habitan. En sus estructuras, formas y usos se materializan y reflejan la composición de las familias, los vínculos que existen dentro y fuera de esta y los recursos con los que cuentan. La casa es también un contenedor de memorias de los diferentes sucesos que se han vivido. En este caso, el desastre a partir de un evento natural. Cada vivienda, de acuerdo a estas condiciones de vida, tiene un proceso de construcción particular. Procesos constructivos en permanente desarrollo, que, en conjunto, consolidan un asentamiento humano. La reconstrucción realizada después del desastre también se da de diversas formas, a partir de estas condiciones de vida, el estado anterior de la casa y la afectación posterior al evento natural. En este capítulo, luego de describir y presentar a la muestra de familias con las que se trabajó, se narrarán sus procesos de construcción y reconstrucción.

### **4.1. Familias damnificadas**

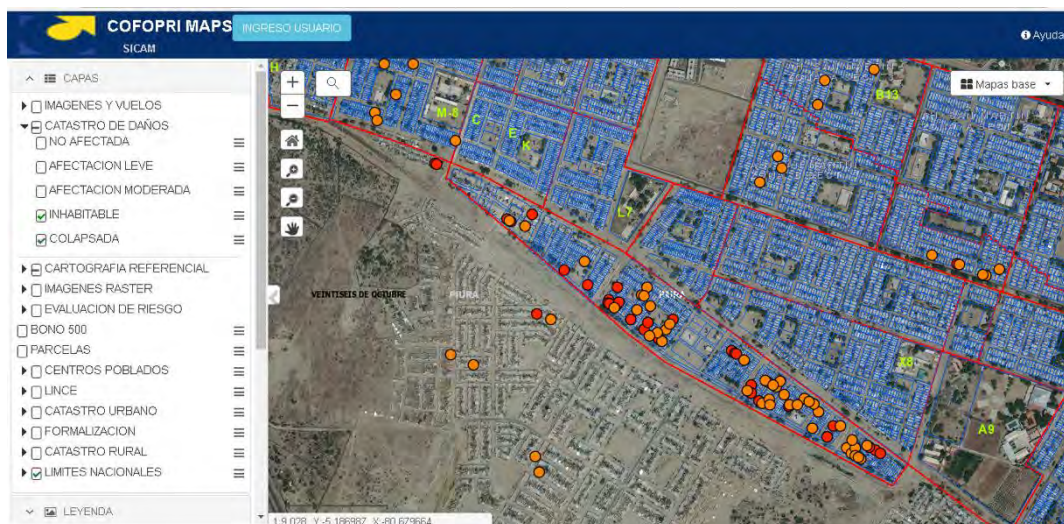
Para contactar a las familias participantes de la investigación, se utilizó el Sistema Integrado de Catastro Multipropósito de COFOPRI (SICAM). En este sistema se encontraba georeferenciada la información relativa a los daños en las viviendas después del Fenómeno el Niño del 2017. Esta información fue registrada luego del catastro de daños realizado por COFOPRI en mayo del 2017.

Al realizar el catastro, COFOPRI estableció una escala de daños para, de esta forma, categorizar a las viviendas según su estado de afectación. Los posibles estados de las viviendas eran: no afectada, afectación leve, afectación moderada, inhabitable y colapsada. La información proporcionada en el catastro es sumamente detallada. En la Figura 2, se muestra la ubicación de las viviendas inhabitables y colapsadas de Villa Perú Canadá, con puntos anaranjados y rojos, respectivamente. A cada vivienda clasificada, le correspondía una “Ficha de levantamiento para el catastro de daños del Niño Costero” y dos o tres fotos tomadas en los días en los que se levantó la información, que mostraba el estado de la vivienda (ver Figura 3).



Figura 2

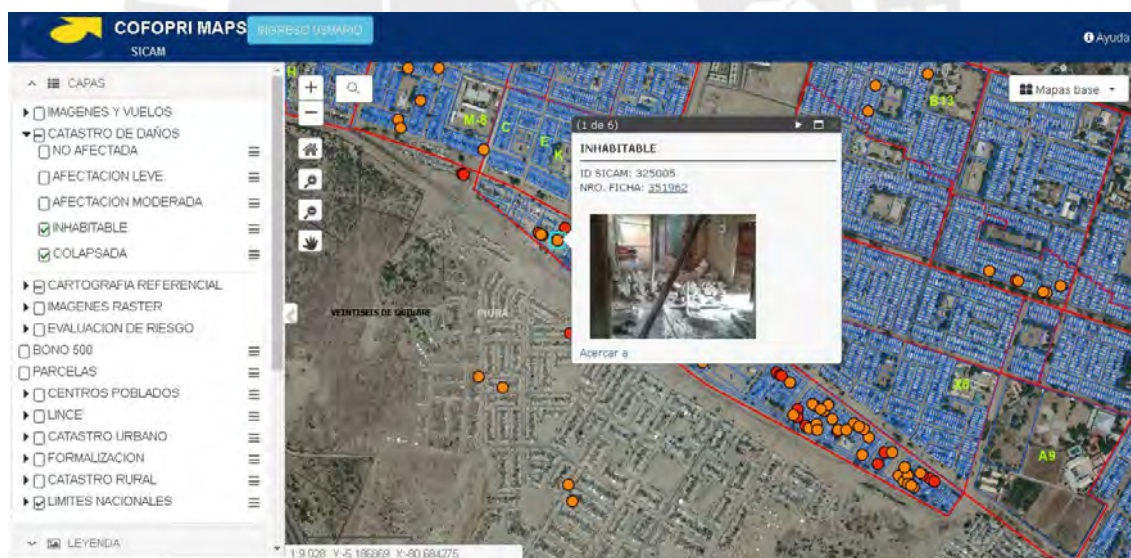
Viviendas colapsadas e inhabitables en Villa Perú Canadá



Fuente: Sistema Integrado de Catastro Multipropósito de COFOPRI (SICAM).

Figura 3

Detalle de la información proporcionada por el Catastro de Daños



Fuente: Sistema Integrado de Catastro Multipropósito de COFOPRI (SICAM).

En la ficha se mencionaban los criterios para registrar a una casa como “No afectada” (vivienda no presenta daños producto del evento destructivo), “afectación leve” (daños no estructurales en terminaciones como puertas, ventanas, vidrios, tabiques, revestimientos y daños menores en instalaciones sanitarias), “afectación moderada” (daños mayores que leves, recuperables, vivienda es habitable), “inhabitable” (daños estructurales irrecuperables, ya sea



en la vivienda en general o pérdida de recintos, que ponen en riesgo la seguridad de los residentes de la vivienda) y “colapsada” (daños irrecuperables, que implican el colapso de la vivienda –actual o inminente-, lo cual impide su habitabilidad).

En el desarrollo de la muestra de familias a entrevistar, se consideró como “damnificadas” a aquellas cuyas viviendas habían sido registradas como “inhabitables” y “colapsadas”. Para realizar la muestra, se consideraron dos criterios adicionales: el ciclo de vida familiar y el material de la vivienda. La Tabla 1 muestra el resultado final.

Tabla 1

Detalle de la muestra

Material de la vivienda / Ciclo de vida familiar	Familia Joven	Familia Media	Familia con adultos mayores
Madera, triplay, esteras	1 (módulo)	1 (módulo)	1 (módulo)
Adobe	1 (módulo)	-	2 (módulo) 1 (sin módulo)
Concreto	1 (sin módulo)	1 (sin módulo)	-
Excepciones	2 (sin módulo)		

Fuente: Elaboración propia.

Por “familia joven”, se hace referencia a familias con padres hasta los 40 años, con hijos menores de edad. Por “familia media”, se hace referencia a familias de padres entre los 40 y 60 años, con hijos mayores de edad. Por “familia con adultos mayores”, a familias que integradas por adultos mayores. En la lista de damnificados, no se encontraron a ninguna familia con adultos mayores con una vivienda de concreto. Cabe resaltar que las casas de concreto de las familias damnificadas no son precisamente “casas de concreto”. Son viviendas con algunos ambientes con paredes, techo y piso de ladrillo y concreto, mas no íntegramente hechas de material noble.

Por otro lado, por “excepciones” se hace referencia a dos casos que nos llamaron la atención. Se trata de dos familias que reconstruyeron sus viviendas por cuenta propia. La mayoría de familias que se encontraban reconstruyendo sus viviendas, lo hacían por medio del programa de construcción en sitio propio, del Fondo Mi Vivienda. Se trata de un subsidio total del Estado para las personas

cuyas viviendas han sido consideradas “inhabitables” y “colapsadas”, que se materializó en la construcción de un módulo de vivienda de 35m<sup>2</sup> en su lote de vivienda. Los casos de reconstrucción por cuenta propia eran atípicos, pues, la mayoría de damnificados aún estaba a la espera de un módulo de vivienda o no contaba con los medios económicos para arreglar sus casas.

La muestra, entonces, está conformada por 11 familias: 3 familias jóvenes con viviendas de madera/triplay/esteras, adobe y concreto; dos familias medias con viviendas de madera/triplay/esteras y concreto; 3 familias con adultos mayores con viviendas de madera/triplay/esteras y adobe, y dos excepciones: una familia con adultos mayores y una joven, con viviendas de madera/triplay/esteras y de adobe que lograron efectuar la reconstrucción por su cuenta.

Al planificar la composición de la muestra, se esperaba contar con la participación de nueve familias, según el ciclo de vida y el material de la casa. Con la llegada al campo, se decidió considerar estos dos casos “excepcionales” y se realizaron algunas modificaciones, a partir de la información del catastro de daños. En la información del catastro de daños, figuraba un caso de una familia con adultos mayores con vivienda de concreto. Sin embargo, al contactar a la familia, se cayó en cuenta que hubo un error de registro y que se trataba de una vivienda de adobe. Por ese motivo, se trabajó con dos familias con adultos mayores con viviendas de adobe. Algo similar sucedió con la familia “media” con casa de adobe. Al visitarla, se cayó en cuenta que en realidad se trataba de una familia con adultos mayores.

#### 4.2. Descripción de las Familias

Tabla 2

Detalle de la muestra 2

Material de la vivienda / Ciclo de vida familiar	Familia Joven	Familia Media	Familia con adultos mayores
Madera, triplay, esteras	FJ1	FM1	FA1
Adobe	FJ2	-	FA2; FA3; FA4
Concreto	FJ3	FM2	-
Excepciones	FE1; FE2		

Fuente: Elaboración propia.

#### **4.2.1. Familias jóvenes**

**FJ – 1.** Familia de seis integrantes: pareja de 34 (M) y 38 (H) años, con 4 hijos, de 16 (H), 10 (M), 9 (M) y 4 (H). En el momento de la investigación, su casa tenía paredes de triplay, techo de calamina y piso de tierra. Llegaron en 2002 años a Villa Perú Canadá, comprando su terreno a 500 soles. Antes de eso, vivían en casa de la mamá de la esposa, en un asentamiento humano colindante: Nueva Esperanza. En 2018, él trabajaba como taxista y ella como ama de casa.

**FJ – 2.** Familia mono parental de dos integrantes: mamá (26) e hijo (7). En el momento de la investigación, su casa tenía paredes de adobe y calamina, piso de tierra y techo de calamina. Ella migró de Jililí, Ayabaca. La casa fue obtenida por su papá, con el objetivo de tener un lugar para sus hijos en la ciudad. Se obtuvo mediante una compra-venta informal, un traspaso, en el año 2004, por la suma de S/.3000. La familia se enteró del lugar porque un familiar ya era morador. Ella llegó en el 2009 por encargo de su familia, para cuidar la casa y para trabajar. Su papá abandonó a su familia y el proyecto de mudarse todos a Piura no prosperó. En 2018 ella trabajaba haciendo limpieza y formaba parte de una iglesia evangélica. Tuvo que regularizar los papeles del traspaso de la vivienda para acceder al módulo de vivienda de construcción en sitio propio.

**FJ – 3.** Familia de seis integrantes: pareja de 39 (M) y 43 (H) años, con 3 hijos: 22(M), 15(H) y 7(M). La hija de 22 años tenía una hija menor de un año. En el momento de la investigación, la vivienda estaba compuesta por un módulo ampliado del Fondo MiVivienda de construcción en sitio propio y una construcción de adobes y separaciones de triplay, con piso de tierra y techo de calamina. Llegaron al asentamiento en el año 1997.

Antes de mudarse, vivían con los padres de la esposa en un asentamiento humano aledaño: San Martín. Sus padres invadieron en la misma época que ellos. Con las lluvias del '98, los reubicaron al asentamiento humano contiguo, Ciudad del Sol, en un módulo de triplay. No quisieron quedarse ahí, y regresaron a su terreno anterior en lo que iría a ser Villa Perú Canadá. En el 2018, él trabajaba como carpintero y ella como ama de casa. Eran miembros de una iglesia evangélica. Podría ser considerada una familia media, debido a que ya

tienen una hija mayor de edad que tiene una hija. Sin embargo, se les ha considerado como un caso intermedio, debido a la edad de la pareja.

#### **4.2.2. Familias medias**

**FM – 1.** Familia de cinco integrantes: pareja de 47 (M) y 50 (H) y tres hijos, de 21 (H), 12 (H) y 8 (H). En el momento de la investigación, su casa estaba compuesta por un módulo del fondo MiVivienda, construcción en sitio propio, a medio construir y una construcción de triplay, piso de tierra y techo de calamina. Llegaron al asentamiento humano en 1995, migrando de Ayabaca. El módulo fue construido a medias por un dirigente acusado de estafa, que tiene una constructora y era candidato a la alcaldía del distrito. Luego de siete años de espera, la construcción del módulo fue hecha por insistencia de la familia. En 2018 él trabajaba como obrero, ella como ama de casa y ocasionalmente en labores domésticas para otras familias.

**FM – 2.** Familia de siete integrantes: pareja de 52 (M) y 56 (H) y 5 hijos: 22(H), 20 (M), 15 (H), 11(M), 8(H) y 6(H). En el momento de la investigación, su casa estaba compuesta por un módulo de vivienda del fondo contravalor Perú-Canadá y una construcción de adobe, con piso de tierra y techo de calamina. Llegaron al asentamiento humano en 1992, migrando de Pacaipampa, Ayabaca. El esposo recientemente había salido de la cárcel. Antes, trabajaba trayendo dulces de la sierra. En 2018 trabajaban criando chanchos a unos kilómetros de donde vivían. La hija de 20 tenía una hija y vivía con su pareja. Hasta hacía unos meses, alquilaba una vivienda a 170 soles en un asentamiento humano cercano, pero dejó de hacerlo por motivos económicos. En 2018 vivía en la casa con sus padres, su hija y su conviviente. En ese momento, ella estaba en proceso de ocupar un terreno para que le sea adjudicado y poder mudarse. Sus papás le ayudaban a cuidar el terreno por las noches.

#### **4.2.3. Familias con adultos mayores**

**FA – 1.** Familia de 4 integrantes: madre (60), hijos (M, 43; H, 47) y un menor (10), hijo de la mujer de 43 años. La casa estaba conformada por una construcción de ladrillos, con techo de calamina y piso de tierra y otra de paredes de triplay. Antes vivían en un asentamiento humano cercano, Santa Julia. La mamá fue la que ocupó el terreno en 1988, después de su segundo matrimonio.

En 2018, las personas que aportaban a la economía familiar eran el segundo esposo de la madre y el hijo, que trabajaba como obrero. En algún momento vendieron chicha en la parte delantera de la casa (construcción de cemento). En el momento de la investigación, la mamá tenía cáncer.

**FA – 2.** Familia de dos integrantes: H (78) y M (75). La casa estaba hecha de paredes de adobe, piso de tierra y techos de calamina. Llegaron a Villa Perú Canadá en 1998, motivados porque una de sus hijas ya había migrado a Piura, a un asentamiento humano aledaño. Él migró de Talara a Pueblo Nuevo de Colán. Ahí se conocieron y formaron su familia, instalándose en la casa de la esposa. El motivo de la mudanza fue la falta de trabajo como agricultores, debido a las inundaciones y la disputa por la vivienda en la que vivían, ya que era un bien que sería heredado por su esposa y sus ocho hermanos. En el momento de la investigación, él trabajaba en ocupaciones eventuales (como guardián, por ejemplo). Ella era ama de casa. En 2017 tuvo una caída que afectó su cadera. Eran beneficiarios de Pensión65.

**FA – 3.** Familia de dos integrantes: 81 (M) y 47 (H), madre e hijo. La casa estaba hecha de adobes, piso de tierra y techo de calaminas. Llegaron a Villa Perú Canadá en 1997 por intermedio de un hermano, residente en Nueva Esperanza. Migraron desde Ayabaca. Obtuvieron su vivienda mediante un traspaso, con las habitaciones ya construidas. En 2018, él trabajaba en la municipalidad y era miembro de la JUVECO. Su hermano era su vecino.

**FA – 4.** Familia de una sola persona, una mujer de 70 años, con tres hijos que la ayudaban económicamente. En el momento de la investigación, la casa estaba compuesta por un recinto principal de adobes, piso de tierra y techo de calamina y otro secundario de paredes de triplay y calamina, piso de tierra y techo de calamina. Proveniente de Canchaque, Huancabamba. Se mudó a Bagua para trabajar como agricultora. Llegó en 1998, viuda y con un hijo de 12 años, desde Bagua. Sus hijos mayores ya vivían en Piura. Se enteró de la invasión en Villa Perú Canadá por un familiar de la sierra. Siempre había trabajado para mantenerse. Había sido agricultora, empleada en una empresa agroindustrial y recolectora de vainas de algarrobo. Tuvo que retirarse de su último trabajo en la empresa agroindustrial por estar enferma y someterse a una



operación. Era beneficiaria de Pensión65. En 2018, unos sobrinos de Bagua habían construido un cuarto de triplay en la parte trasera de la vivienda.

#### **4.2.4. Excepciones**

**FE – 1.** Familia joven de 5 integrantes: pareja de 34 (M) y 38 (H) años y 4 hijos 15 (M), 13 (M), 9(H) y 7(M). En el momento de la investigación, la casa estaba compuesta por una habitación de concreto, y una construcción de adobe, piso de tierra y techos de calamina. Ella era migrante, de Ayabaca. Llegó con sus padres en 1998. Sus hermanos mayores vivían con una tía por Nueva Esperanza, y motivaron a sus padres para que se mudaran. Conoció a su esposo y se mudó a su casa, detrás de la casa de sus padres. En 2018, su esposo trabajaba en un taller mecánico, ella, limpiando casas tres veces por semana. Su papá los apoyó con un préstamo para reconstruir su casa

**FE – 2.** Familia con adultos mayores, de nueve integrantes: Pareja (H y M), padre de la esposa, cinco hijos y una nieta. Él, mototaxista y trabajador de la municipalidad. Ella, ama de casa. La entrevista fue un poco accidentada, por lo cual la información no está completa. Sin embargo, se ha considerado el caso como excepción: les construyeron dos módulos. Uno por parte de un exdirigente, dueño de una constructora y candidato a la alcaldía, y otro como donación de un programa de una ONG, por medio de la iglesia evangélica a la que asistían.

Si bien en las casas predominaba un material de construcción, según el cual se seleccionaron a las familias de la muestra, usualmente estaban construidas con materiales mixtos.

### **4.3. Construir la casa**

Los caminos que han seguido las familias para construir sus casas son similares. Un aspecto a destacar de la construcción de las viviendas en Villa Perú Canadá, es que se trata de un proceso largo y en algunas ocasiones, constante, que tiene como meta ideal la construcción de una vivienda de material noble. El proceso se ha dividido en cinco etapas: llegar, acceder al terreno, posicionarse, formalizarse y mejorar la casa.

#### **4.3.1. Llegar**

Las familias que llegaron a las posesiones informales que luego pasarían a ser Villa Perú Canadá, supieron que eran lugares aptos para ser ocupados a

partir de familiares que vivían en el lugar o por encontrarse viviendo en asentamientos humanos aledaños. Por “aptos para ser ocupados”, se refiere a un lugar relativamente plano, con terrenos disponibles que no son de propiedad privada.

Los motivos para hacerse de una nueva vivienda a partir de la ocupación de un terreno son: la conformación de una nueva familia y la migración a la capital del departamento. El primero es el caso de familias jóvenes que solían vivir en casas de sus padres o familiares en asentamientos humanos aledaños. El segundo, también de familias jóvenes o ya constituidas que decidieron migrar a la ciudad.

En algunos casos, los moradores ya habían vivido en asentamientos humanos, con familiares con experiencias previas de ocupación e invasión y contaron con su ayuda para llegar al lugar e instalarse. En otros casos, los de los migrantes, sobre todo, no tenían experiencias previas de ocupación. Fueron ayudados por amigos o por sus nuevos vecinos.

#### **4.3.2. Acceder al terreno**

El acceso a los terrenos se dio de dos formas: por ocupación y por traspaso. La ocupación implica llegar a un terreno, nivelarlo, cercarlo o hacer un módulo con esteras y calaminas y quedarse en el lugar hasta ser empadronado o hacer una construcción más estable, de manera que otra persona no se apropie del terreno. Otra forma de acceso es la del traspaso. Un traspaso consiste en la cesión del terreno de una persona a otra dando una suma de dinero a cambio.

No se trata precisamente de una compra-venta, pues se realizaron cuando los poseedores de los terrenos aún no tenían un título de propiedad o una constancia de posesión. El precio de los terrenos traspasados oscilaba entre los 100 y los 500 soles. Ese precio también dependía de si los terrenos contaban con construcciones de adobe o no. Las razones para que los moradores realizaran un traspaso fueron diversas: quien traspasaba el terreno ya se había cansado de cuidarlo y no tenía intenciones de seguir viviendo ahí; quienes decidieron “comprar” un terreno querían acceder a zonas más seguras y niveladas (no inundables); no eran considerados aptos para mantener su terreno

ocupado por no tener carga familiar o simplemente habían llegado al asentamiento humano después de que todos los lotes tuvieran un posesionario.

En uno de los casos, se realizó un traspaso entre un dueño (con título de propiedad) y una nueva moradora. Este traspaso fue avalado por el Teniente Gobernador. La moradora contaba con este aval y con una constancia de posesión. Al comienzo, la nueva moradora tenía temor de ser desalojada por “el verdadero dueño”. Sin embargo, con el paso del tiempo, no hubo ningún inconveniente con este. Con la llegada del fenómeno el Niño y la ayuda del Estado mediante los módulos de vivienda, se hizo necesario que la moradora regularizara sus papeles. Para esto, tuvo que contactar a la persona que figuraba en el título de propiedad y realizar la compra – venta. La moradora mencionó que tuvo suerte, debido a que el primer dueño no le pidió dinero para hacer los trámites. Existen casos de este tipo en los que se han realizado traspasos en lugar de compra-ventas y los primeros dueños, o vuelven a los terrenos a amenazar a los moradores con desalojarlos, a cambio de dinero; o, en el momento en que los nuevos posesionarios los buscan para regularizar los papeles, acceden a hacerlo sólo a cambio de dinero.

#### **4.3.3. Posicionarse**

Por “posicionarse”, se hace referencia a la acción de quedarse en el terreno, de manera que otra persona no invada el lugar y se apropie del mismo. Si bien se podría considerar a esta etapa del proceso como parte de la anterior, la de “acceder al terreno” mediante ocupación, se considera que el posicionamiento debe ser considerado una etapa en sí misma, debido a su importancia en el proceso de la construcción de la casa como un “constante hacer”. El término que utilizan los moradores para referirse a sus viviendas cuando aún están en esta etapa es el de “ranchito”. Un ranchito es un terreno cercado por palos o esteras, o una primera habitación construida con esteras, plásticos y calaminas. En esta primera etapa, otros miembros de la familia pueden ayudar en el cuidado del ranchito, sobre todo durante las noches. El quedarse permanentemente en el ranchito, de esta forma, asegura que nadie más lo invada y demuestra que las personas que lo ocupan realmente lo hacen

para acceder a un techo, y no para apropiarse de un terreno y lucrar con el mismo, como en el caso de los traficantes.

En las etapas de acceso al terreno y de posicionamiento también se dan ciertas disputas alrededor del control del territorio y de los posibles beneficios económicos que esto puede conllevar. Las siguientes citas ilustran algunas prácticas de corrupción por parte de los dirigentes o "líderes" en estas etapas iniciales. La primera cita hace referencia a la autoproclamación de líderes que empiezan a cobrar derechos por el posicionamiento en el terreno. La segunda cita, hace referencia a negociaciones entre propietarios de terrenos y dirigentes vecinales: los dueños de los terrenos mandan a "dirigentes" a invadir un lugar, para luego cobrar por el posicionamiento en el terreno

Dirigente1: ¡Uy!, sino que volver a invadir es un...

D2: Vuelta a invadir, vuelta a comer tierra

D1: Tierra...sí. Ay, sí. Yo, aquí, cuando invadieron Rosa de Guadalupe, "anda invade". Yo me hacía un mundo, yo decía: "Dios mío lindo, señor..."

D3: Los traficantes no entienden

D2: ¡Che! Ya se arman grupos, ya. Y ahí comienzan a sacar monedas

Entrevistadora: ¿Qué, ahí pasan la voz los..?

D2: Sí, la gente, uuuhhh...al toque no más se pasan la voz

E: Pero los traficantes toman control y cobran...¿o cómo..?

D2: ¿Traficantes? ¿cuál? ¿el líder? "Yo soy líder..." Entonces la gente se empieza..."Ah ya ya...los documentos, cartas..."

D1: Tiene que haber un hablantín, porque aquí sí. Aquí nos habían agarrado de cholitos, ¿te acuerdas cuando recién llegamos?

D2: Todo querían que paguemos. Plata pa'cá, plata pa'llá

E: ¿Qué, al comiencito?

D1: Toda invasión, hermanita, pagas derecho hasta por el árbol que encuentras por ahí

[...]

[Hablando sobre nueva invasión en el distrito]

D3: Pero si están invadiendo, están invadiendo una cuenca ciega ahí

D2: No, ese terreno es bonito

D1: ¿Es alto?

D2: Es alto. Claro, ese terreno es del...del Pepe Feria, en seguida

D1: ¿Da cincuenta metros fuera del Maldonado (del dren Víctor Maldonado)? ¿O están en la ribera?

D2: No, cincuenta metros por lo menos

D1: Ah, si está a cincuenta está normal...cincuenta metros es

D2: Mira, es como una loma, adonde están invadiendo...

D1: Él lo toma como referente al Maldonado. Pero si tú del Maldonado te alejas 50 m, es normal. El que está mal es Nazaret [Jesús de Nazareth, otro asentamiento humano]

D2: Mira, el terreno es como, por ejemplo...

D3: [inaudible]

D2: El terreno es mejor, súper mejor, como Rosa de Guadalupe [otro asentamiento humano], porque yo lo conozco. No es un terreno ni siquiera con canteras, no es un terreno al que no le han sacado nada, absolutamente nada. Está como una loma, así. Todo parejo. En cambio Rosa de Guadalupe no, pues

D3: Pero esos están con dueño...

D2: Mmm...¿qué será?

D1: Es que ahí viene la burrocracia. Que mañana aparece uno con partida electrónica y ya, les vendo. Ese es el negociado. Ahí, uno que ya sabe que es su terreno, manda a uno a invadir: "Oye, anda invade, tú métete como dirigente". Llego yo como dueño: "Bueno, muchachos, ¿cómo es la cosa? No se quieren ir..." Y de ahí empieza...

E: A cobrar (Junta Vecinal Comunal, comunicación personal, 14 de abril 2018)

Si bien estas prácticas pueden verse como corruptas, también pueden interpretarse como una forma de generación de derechos. Las personas aceptan realizar estos pagos, a pesar que saben que los dirigentes sacan provecho. Esto se debe a que, en esta etapa de posicionamiento, el pagar es un procedimiento para apropiarse del espacio que se habita, para proclamarse justo ocupante del lote. A pesar de no ser prácticas ligadas a las instituciones competentes, esta generación de derechos se podría tratar de una primera distinción entre lo formal y lo informal.

#### **4.3.4. Formalizarse**

Como se indicó anteriormente, la formalización, así como la construcción de la casa, son procesos progresivos y, en ocasiones, lentos. La formalización, a partir de la obtención de un lote previamente medido, una constancia de posesión, servicios y un título de propiedad es una etapa, o, mejor dicho, un proceso clave en la construcción de la vivienda. Si bien la formalización se logra, en estricto, al obtener un título de propiedad inscrito en los registros públicos, se ha considerado que esta inicia mucho antes, desde la medición y lotización de los terrenos. Se considera que el formalizarse no solo pasa por un proceso de documentación, sino por una serie de modificaciones del espacio y de



relacionamiento de la población con las instituciones a partir de prácticas burocráticas. A partir de la comprensión de las prácticas que conforman la formalización, se entenderá por qué es importante en el proceso de construcción de la casa.

La medición, nivelación y lotización del terreno es el primer indicio de la formalización. Se trata de una modificación del terreno y un ordenamiento del mismo. En Villa Perú Canadá, como se señaló, estas acciones fueron realizadas por el fondo contravalor Perú- Canadá y la Municipalidad de Piura, y marcaron un antes y después en la forma de ocupar el espacio en el asentamiento humano. Lo que antes era llamado “ranchito”, pasa a ser un lote de vivienda nivelado (sin huecos y, en principio, no expuesto a inundaciones), medido topográficamente de manera equitativa (lotes de igual metraje para todos los moradores) y señalado con hitos. Un lote, además, con un número, ubicado en una manzana y en una calle con nombre. Es con este primer paso que la “formalización” se materializa y se inscribe en las futuras casas y en sus moradores; mediante la medición técnica de los lotes, el acondicionamiento del terreno previniendo posibles riesgos y la transfiguración del arenal en la trama de cuadrícula de las manzanas y calles.

La constancia de posesión y los trámites para conseguirla son otro paso en el proceso de formalización. Se trata del primer documento que declara que una persona reside permanentemente en un terreno, aunque aún no tenga un título de propiedad. Esta constancia es solicitada o brindada por la municipalidad y es necesaria para acceder a servicios de agua, desagüe y electrificación y para obtener un título de propiedad. La constancia de posesión podría ser considerada como el documento para el cual los moradores realizan su primer trámite burocrático. Si bien se trata del primer documento que los convierte, precisamente, en moradores, no tiene mucho peso legal. Al tocar el tema de los desalojos y de los trámites para ser beneficiarios de módulos del Fondo Mi Vivienda, la constancia de posesión no brinda ninguna seguridad. Esto se expresa, por ejemplo, cuando los participantes de la investigación se refieren a alguien como “solo un posesionario”. La constancia de posesión contribuiría a la

formalización, al ser la puerta de acceso a los servicios que mejoran la habitabilidad y mediante los cuales se entablan nuevas relaciones burocráticas.

El paso más significativo del proceso de formalización es la obtención de un título de propiedad. Como se mencionó en el primer capítulo, COFOPRI fue la entidad encargada de otorgar títulos de propiedad gratuitos en Piura desde 1999. Este organismo del Estado nació en 1996, en el gobierno de Alberto Fujimori, bajo la premisa de que, a través de los instrumentos de las políticas de titulación masiva, los pobres accederían a préstamos de la banca privada (Calderón, 2003, p.173). El gran objetivo de estas políticas era lograr que la titularización “permita su incorporación masiva a mercados hipotecarios de mayor alcance” (Calderón, 2003, p.175).

Los pasos para obtener un título de propiedad fueron los siguientes:

1. Primero, COFOPRI determinaba ciertas áreas de intervención.
2. COFOPRI hacía un diagnóstico del lugar a formalizar: la posesión informal no debía estar ubicada ni en una zona de riesgo, ni en arqueológica, ni de concesiones mineras, ni alrededor de líneas de alta tensión.
3. Se realizaba el saneamiento mediante la inscripción del plano de trazado y lotización y la independización de cada lote.
4. Se realizaba la formalización individual. Este último paso consistía en un empadronamiento, el registro de copias de DNI y constancias de posesión de los moradores (o algún documento que certificara que las familias residían en sus lotes hacía, por lo menos, un año), de manera que se hiciera efectiva la entrega de títulos inscritos en la SUNARP.

Después de la ejecución de estos pasos, a los moradores se les entregaba su título de propiedad. El título de propiedad es también una carta de acceso a los programas del Estado de mejoramiento de viviendas y a préstamos de dinero en entidades financieras. Asimismo, le da un valor al terreno y posibilita que los dueños lo vendan. Una entrevistada explicó la importancia del título de propiedad comparándolo con un DNI.

Una vez comprendidos estos sub-procesos que conforman la formalización, se puede entender por qué contribuye a la construcción de la casa. En primer lugar, la formalización contribuye a la construcción de una casa

urbana, con cierta área, ubicada en un terreno apto y ubicable a partir de una dirección. En segundo lugar, contribuye a mejorar la habitabilidad en la casa, mediante la obtención de servicios. Por último, convierte a las personas que la habitan en dueños, les da la seguridad que nadie los va a desalojar y, en consecuencia, los motiva a permanecer en el lugar. Esta permanencia sería el requisito para realizar mejoras en la casa, el siguiente paso considerado en el proceso de construcción.

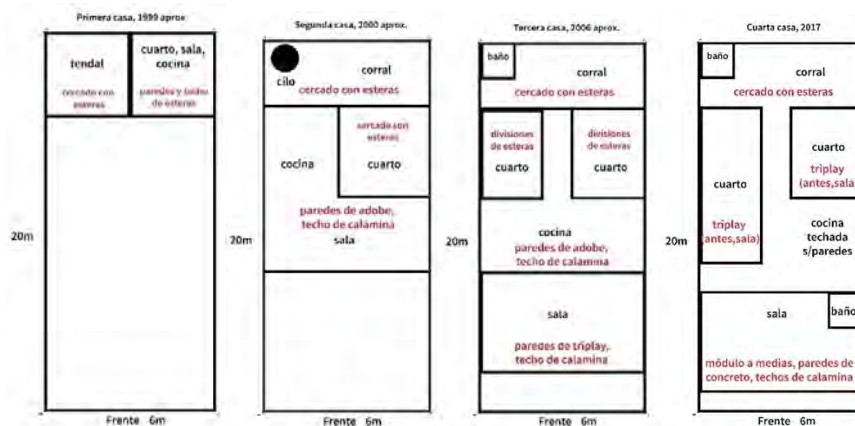
#### **4.3.5. Mejorar la casa**

Las casas no se construyen de un día para otro. Su construcción es permanente y está ligada a cómo los miembros de la familia la habitan. Esta consiste en mejoras progresivas que tienen como meta ideal la culminación de toda la vivienda con material noble. Como se mencionó al comienzo de esta sección, existen dos maneras de empezar la construcción de la vivienda: mediante la ocupación y mediante la compra de un terreno con una construcción ya hecha. Estos serían dos puntos de partida distintos para el mejoramiento de la casa.

##### ***Ocupación desde cero***

*FM – 1. Familia media, casa predominantemente de triplay.* La familia FM – 1 comenzó la construcción de su casa mediante la invasión con esteras. Esta se hizo en coordinación con los vecinos, para que todos hicieran su cercado al mismo nivel y pudieran cuidarse mutuamente. Luego, cercaron su casa con adobe, e hicieron un cuarto con esteras. A esa construcción de adobe, se le adicionó una sala de triplay. Se aumentaron cuartos a medida que creció la familia y que crecieron los hijos. Las construcciones, sobre todo la de adobe, la hicieron con el apoyo de uno de sus vecinos, que era albañil. Los adobes los hizo el esposo. A cambio de la ayuda de su vecino, ellos permitieron que él utilizara su pared medianera para la construcción de su casa. Después de las lluvias de 2017, un ex dirigente ofreció construir un módulo del fondo MIVIVIENDA, que se había tramitado durante su gestión, ocho años antes, a través de su constructora. El módulo reemplazó a la sala de triplay y los triplays fueron utilizados para construir cuartos en la parte trasera. La construcción de concreto quedó a medio hacer (ver Figura 4).

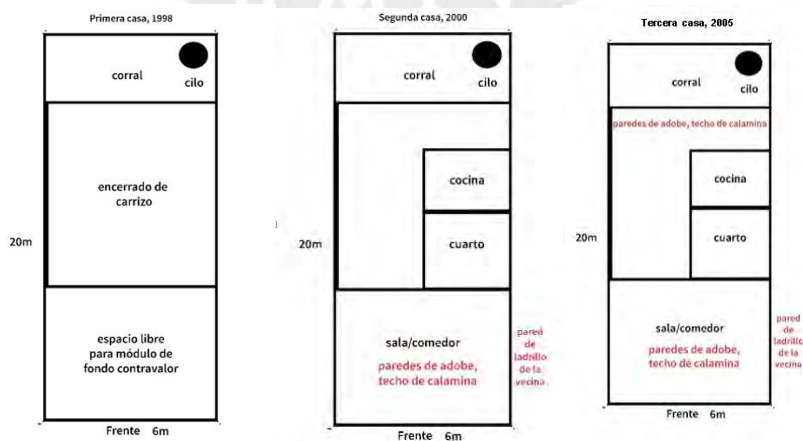
Figura 4  
Vivienda FM-1



Fuente: Elaboración propia.

**FA – 2. Familia con adultos mayores, casa de adobe.** La familia FA - 2 comenzó la construcción de su casa mediante la ocupación, cercando su terreno con carrizos y dejando un espacio en la parte delantera, a la espera de la construcción del módulo de vivienda por parte del Fondo Contravalor Perú-Canadá. Como no se construyó, se cercó la parte delantera con adobe. Cinco años después, todas las paredes se hicieron de adobe. Uno de sus vecinos había dejado que la casa se apoye en la pared medianera, de ladrillo. El esposo participó de la construcción, inclusive, haciendo los adobes él mismo. Contó con la ayuda de sus vecinos (ver Figura 5).

Figura 5  
Vivienda FA-2



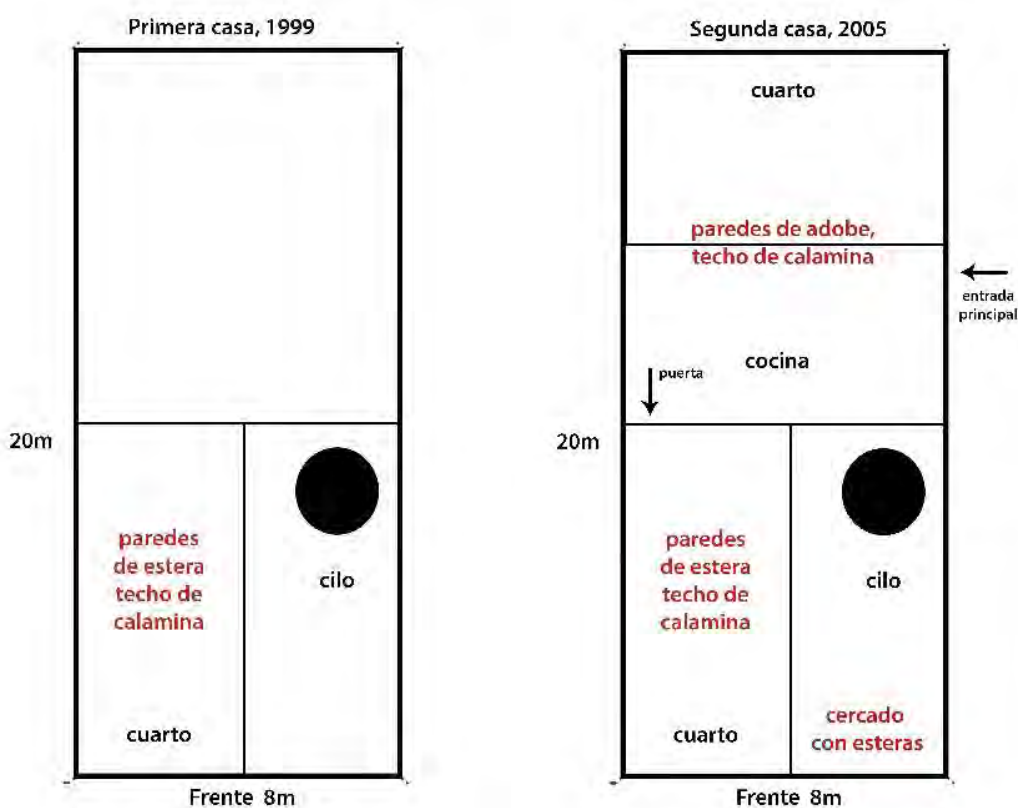
Fuente: Elaboración propia.

*FA – 4. Familia con adultos mayores, casa predominantemente de adobe.*

La jefa de familia empezó la construcción de su casa con carrizo y calamina. Luego, con ayuda de sus hijos y un familiar de la sierra, hicieron una casa de adobes con dos ambientes. Ellos mismos hicieron los adobes. Para esta construcción, se tomó en cuenta una medida de prevención, al recubrir los cimientos de adobe con una capa de concreto (ver Figura 6).

Figura 6

Vivienda FA-4



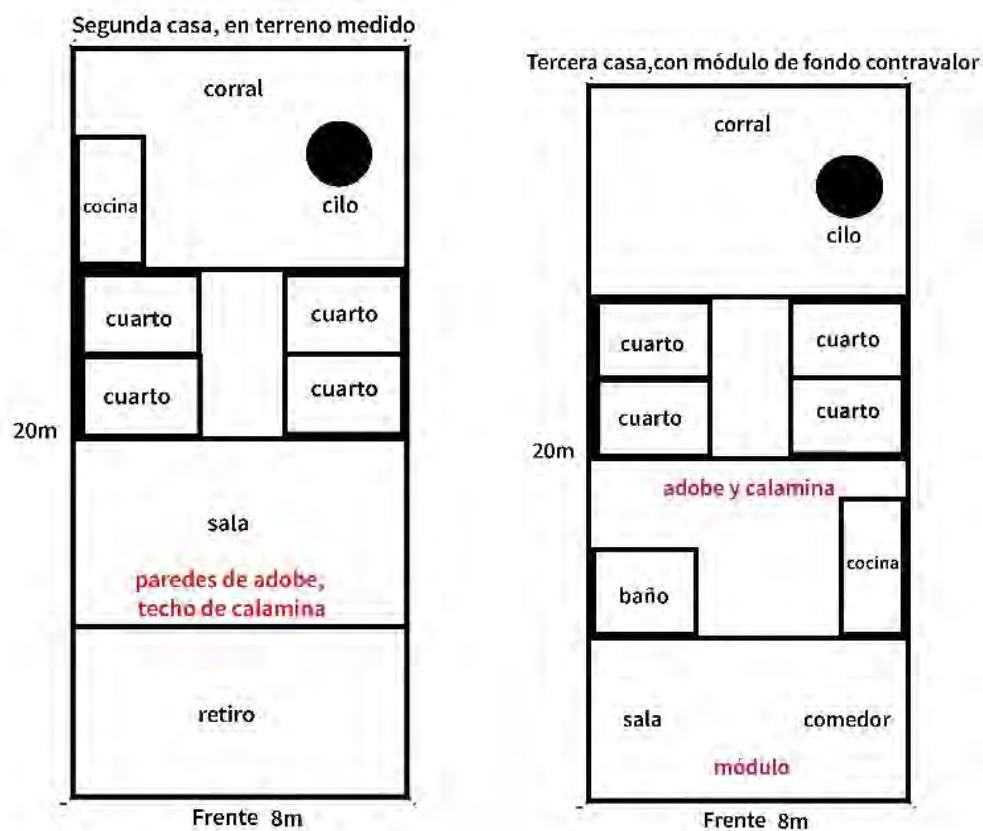
Fuente: Elaboración propia.

*FM – 2. Familia media, casa predominantemente de adobe.* La familia FM - 2 comenzó la construcción de su casa, luego de la reubicación a raíz del Fenómeno el Niño de 1998, con una construcción de adobes, alrededor de 1999. La casa se fue ampliando a medida que nacían y crecían sus hijos. En el año 2000, recibieron un módulo del Fondo Contravalor Perú - Canadá, de un solo ambiente y mal hecho. Realizaron la construcción por medio del contrato de albañiles y pidieron préstamos para poder concretarla (ver Figura 7).



Figura 7

## Vivienda FM-2



Fuente: Elaboración propia.

*FJ – 3. Familia joven, casa de concreto y adobe.* Luego de volver a su terreno después de una reubicación por el FEN de 1998, la familia FJ - 3 construyó una habitación de esteras. Esta pasó a ampliarse mediante la construcción de una habitación de adobe y el cercado del terreno con esteras, para luego combinar concreto y adobe. La parte de concreto se hizo a partir de un módulo del Fondo MIVIVIENDA, que fue ampliado por la familia con sus propios recursos. La casa se fue expandiendo a medida que la familia crecía. Para las construcciones de adobe y concreto, se contrataron albañiles. La de esteras y triplay fueron hechas por la pareja. Fue la única familia que expresó un proyecto claro de ahorro y construcción a futuro, asociado a su forma de vida y valores como integrantes de la iglesia evangélica. También tomaron en cuenta una medida de prevención al construir su vivienda: recubrir las bases de columnas y muros de adobe con plástico.

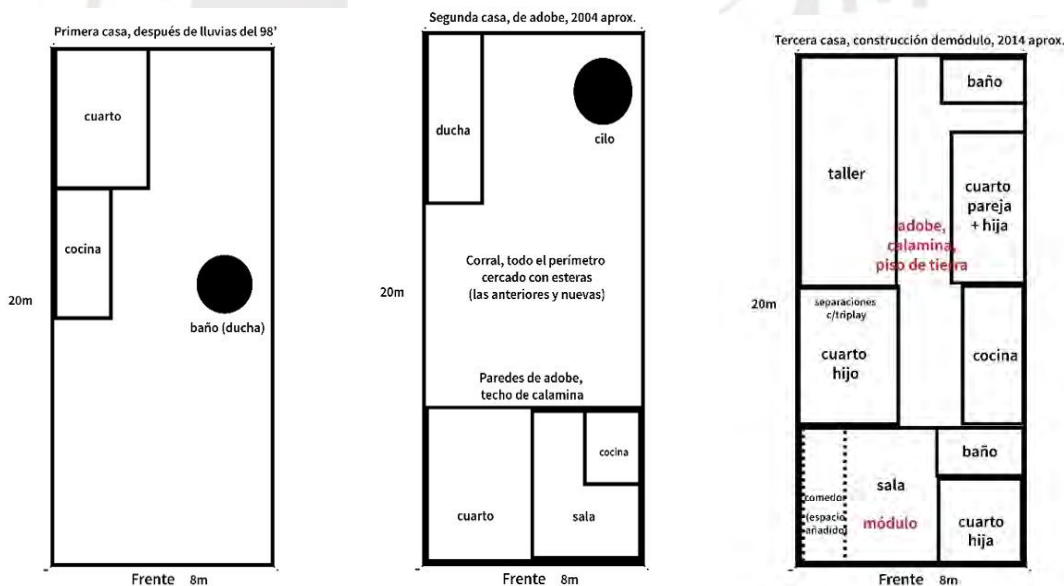
Nosotros somos una familia cristiana. Nosotros somos evangélicos. Llevamos ya 9 años en el evangelio. Porque más antes, uno desperdiciaba, a veces, la plata. Por eso uno mismo vivía así, que no alcanzaba, a veces la gastaba, se la tomaba [...] pero al trayecto de esto, gracias a Dios...Dios nos bendice grandemente y vamos saliendo adelante. Poco a poco, pero ahí vamos...

[...] somos evangélicos. Yo no tengo ningún vicio. No tomo, no fumo. Aparte, nosotros tenemos una doctrina, que respetamos la doctrina de Dios. Respetamos que desde que yo llegué a estos caminos yo no tomo, yo no me voy a fiestas [...] a raíz de eso, nosotros tenemos proyectos, que podemos ahorrar. Ahorrar sin la ayuda de un préstamo del banco. (Entrevista con familia FJ -3, comunicación personal, 9 de mayo de 2018)

Esta cita refleja la relación entre el ahorro, la formulación de proyectos a futuro y la forma de vida que la familia asumió a partir de su pertenencia a la iglesia evangélica. Asimismo, se menciona la preferencia a ahorrar, frente a solicitar un préstamo en un banco y endeudarse (ver Figura 8).

Figura 8

Vivienda FJ-3



Fuente: Elaboración propia.

### **Compra de un terreno con construcción**

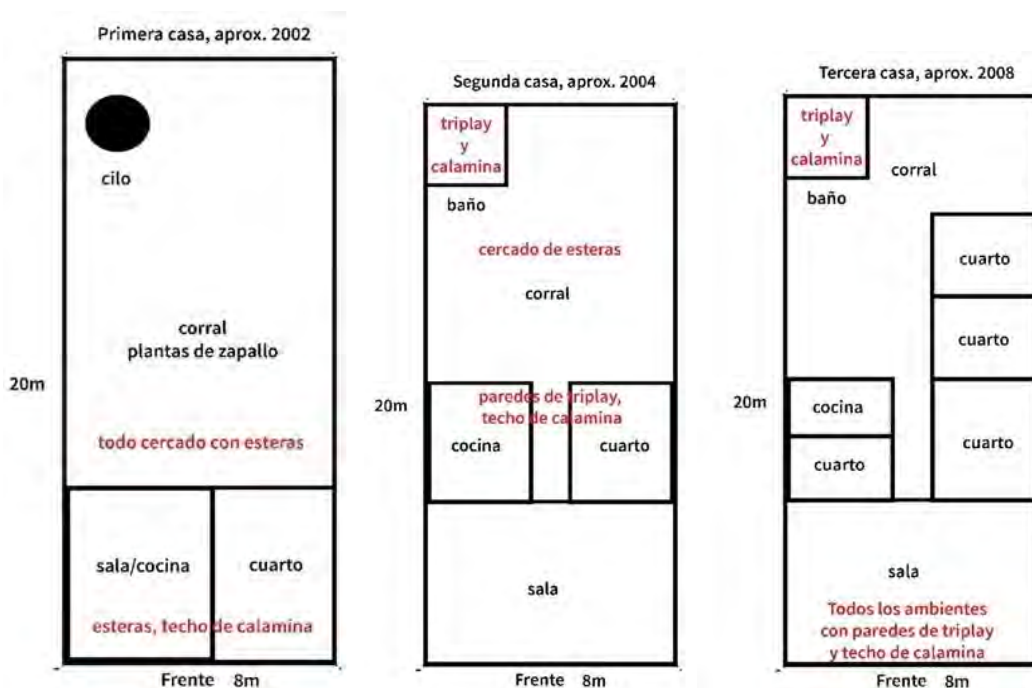
#### **Construcción de esteras**

1. FJ - 1. Familia joven, casa de triplay: La familia FJ - 1 consiguió su lote y la primera habitación de su casa, mediante un traspaso por 500 soles, en el año 2002. La ampliación de la casa también correspondió

al crecimiento de la familia. Esta transitó de la estera al triplay, gracias a los ahorros de la pareja. Los materiales fueron comprados y donados por la hermana de la esposa y las construcciones, realizadas con apoyo de un cuñado (ver Figura 9).

Figura 9

Vivienda FJ-1

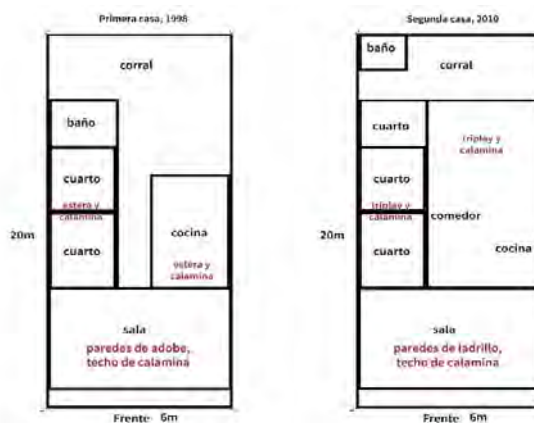


Fuente: Elaboración propia.

### Construcción de adobe

1. FA – 1. Familia con adultos mayores, casa de triplay: La familia FA - 1 accedió a su lote y a su vivienda por un traspaso por 100 soles, en el año 1998. Además de una construcción de adobe delantera que, en un inicio, se utilizaba como sala y como ambiente en el que se vendía chicha; en la parte trasera se construyeron dos cuartos, un baño y una cocina con esteras. Diez años después, las esteras se cambiaron por triplays y el adobe, por ladrillos. Se logró con ahorros del hijo mayor y de la segunda pareja de la abuela. Los integrantes de la familia no intervinieron en la construcción, se contrataron albañiles. Se dejó de vender chicha por enfermedad de la abuela (ver Figura 10).

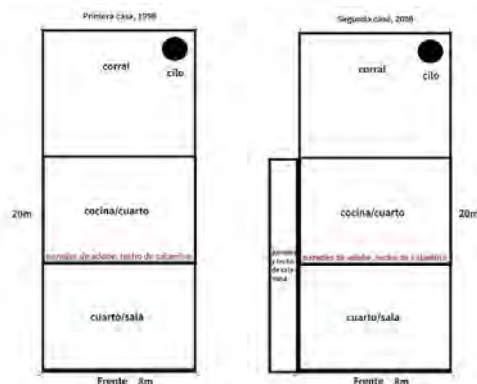
Figura 10  
Vivienda FA-1



Fuente: Elaboración propia.

2. FA – 3. Familia con adultos mayores, casa de adobe: La familia FA - 3 accedió a su lote y vivienda por un traspaso por 100 soles, en el año 1998. El terreno se compró con dos habitaciones de adobe ya construidas. En un principio, el morador tuvo problemas para quedarse con el lote debido a que, en el contexto de las reubicaciones por el Niño de 1998, no era considerado apto para la adjudicación por ser muy joven y no tener caga familiar. Debido a esto, su mamá migró para mudarse con él. La única modificación de la vivienda fue la construcción de una extensión de calamina a lado del muro izquierdo de la casa, para proteger la pared de las lluvias. La pared derecha era de ladrillo, perteneciente a la casa del hermano, que era vecino del jefe de familia (ver Figura 11).

Figura 11  
Vivienda FA-3

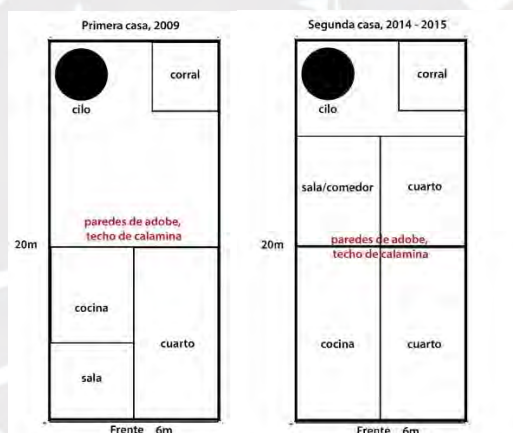


Fuente: Elaboración propia.

3. FJ – 2. Familia joven, casa de adobe: La familia FJ - 2 obtuvo su lote y su vivienda a partir de un traspaso por 3000 soles, en el año 2004. El terreno se compró con una construcción de adobe. La casa empezó a ocuparse en el 2009, por temor a que el dueño original desalojara a los nuevos propietarios. Se hizo una construcción de adobe adicional, contratando a un conocido de un familiar. La construcción se hizo con apoyo familiar, ya que, en un principio, la casa sería ocupada por toda la familia, residente en Jililí. El padre abandonó a la familia, por lo que la casa quedó ocupada solo por la hija mayor y su hijo (ver Figura 12).

Figura 12

Vivienda FJ-2



Fuente: Elaboración propia.

Al detenerse en las trayectorias de mejoramiento de las viviendas, se observa que todas crecen y mejoran progresivamente. El crecimiento de la vivienda ocurre, en principio, como una necesidad de todas las familias, independientemente del número de integrantes, ya que las casas suelen iniciar como cercados de esteras o adobe de un solo ambiente. Con el tiempo, se construyen más habitaciones y ambientes como la sala y la cocina. En segundo lugar, las viviendas crecen porque el número de miembros de la familia aumenta, los hijos crecen y necesitan privacidad. Las casas también se mejoran a partir de un cambio en los materiales de construcción. La trayectoria suele ser: de la estera, al triplay o al adobe, y, finalmente, al concreto. No se trata de un cambio total de materiales, sino de una combinación de los mismos. Es importante



mencionar que las casas con habitaciones de concreto han sido construidas, en su mayoría, a partir de ayudas estatales.

Contrario a lo que se podría pensar, la cantidad de hijos menores, que puede considerarse una dificultad para invertir en la vivienda, dinamiza el proceso de construcción. Como se puede apreciar, las familias jóvenes y medias han realizado más mejoras en sus viviendas. Esto se debe, como se mencionó anteriormente, al aumento del número de miembros en la familia.

A pesar que todos los moradores tienen como meta ideal el tener una vivienda de material noble, solo una familia lo expresó como un proyecto a futuro, una meta clara. Muchas veces, este proyecto no puede concretarse debido a dificultades familiares y a la falta de planificación financiera. Estas dificultades se presentan, sobre todo, en las familias con adultos mayores. No todos los ancianos están desocupados, sin embargo, sí realizan mayores inversiones de dinero en su salud.

Si bien no se pudo obtener esta información a partir de las entrevistas, mediante conversaciones informales, se pudo tener nociones de cómo se toman las decisiones para construir la casa. La mayoría de entrevistados afirmaron que en sus hogares la toma de decisiones era democrática, al menos entre la pareja de esposos. En conversaciones informales, también se mencionó el rol del esposo como un proveedor del dinero y como participante de la construcción y a la esposa como la promotora de las mejoras del hogar, encargada del bienestar de la familia y del ahorro. En relación a este tema, se comentaron casos de familias en los que la violencia por parte de los esposos y el gasto de su sueldo en alcohol impedían que las esposas cumplieran el rol antes mencionado.

#### **4.4. Reconstrucción de la casa**

Las familias damnificadas presentaron dos modalidades de reconstrucción: mediante la ayuda del Estado a partir de la construcción de módulos del Fondo MIVIVIENDA para damnificados y mediante sus propios medios. Se ha considerado, también, a familias damnificadas que aún no habían emprendido la reconstrucción o que tomaron medidas paliativas para poder seguir habitando sus viviendas. Las diferentes formas de reconstrucción estuvieron determinadas, asimismo, por el desarrollo previo de las viviendas y

sus grados de afectación. Estos factores han sido tomados en cuenta al describir los diferentes casos.

#### 4.4.1. Reconstrucción con módulo

##### ***Nivel de afectación: la casa antes y después del desastre***

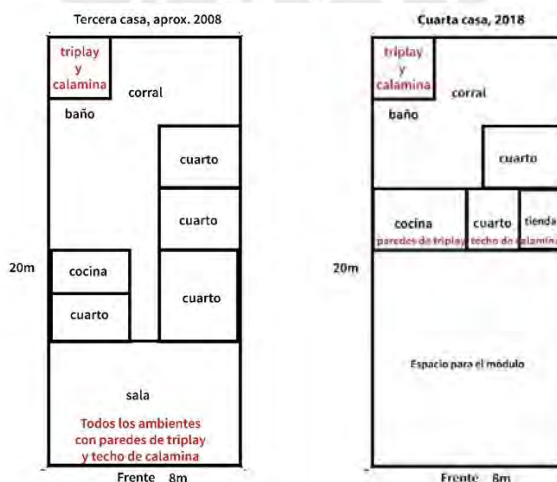
##### *Viviendas inhabitables*

Por “inhabitable”, el cuarto nivel de afectación según la escala de COFOPRI, se entiende que la vivienda presentaba “daños estructurales irrecuperables, ya sea en la vivienda en general o pérdida de recintos, que ponen en riesgo la seguridad de los residentes de la vivienda”. Entre las familias beneficiarias de un módulo, las casas evaluadas como inhabitables fueron las siguientes:

1. FJ – 1. Familia joven, vivienda de triplay: La casa de la familia FJ – 1 se mantuvo en pie, pero el material de construcción sufrió daños irrecuperables, los triplays se humedecieron. Las calaminas del techo no resistieron las lluvias y se agujerearon. En el momento de la investigación, se habían desmontado las habitaciones delanteras para que ahí fuera construido el módulo del fondo MIVIVIENDA. La cocina se había desplazado, provisionalmente y los cuartos se reconstruyeron, nuevamente, con triplay y calamina. Se acondicionó una tienda de abarrotes en el espacio de una de las habitaciones (ver Figura 13).

Figura 13

Reconstrucción FJ-1

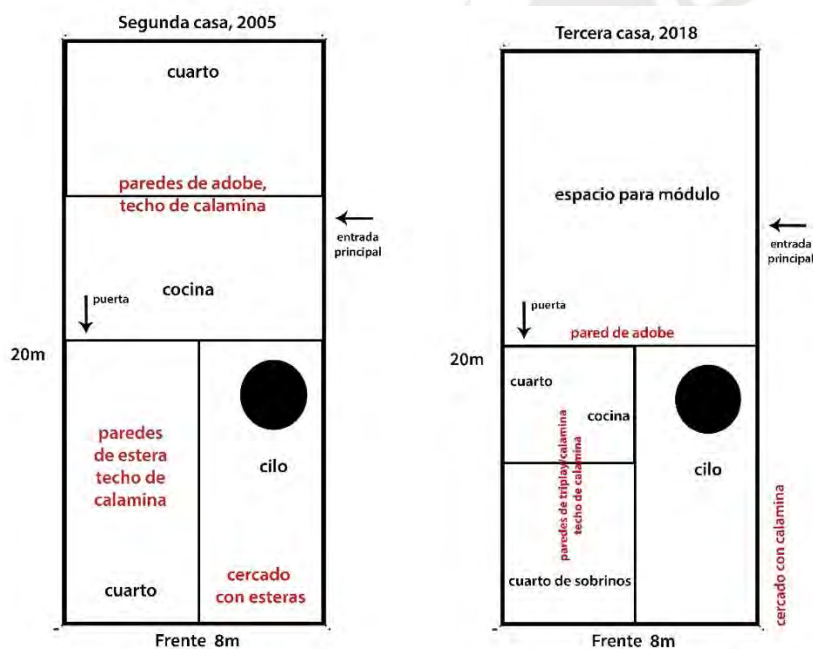


Fuente: Elaboración propia.

2. FA – 4. Familia con adultos mayores, vivienda de adobe: En el caso de la familia F-4, toda la casa se vio afectada. La parte principal de la casa, la construcción de adobe, sufrió el resquebrajamiento de sus paredes. Las esteras de la parte trasera y las calaminas también tuvieron que ser reemplazadas. En el momento de la investigación, se había derrumbado la construcción de adobe para ser reemplazada por el módulo de vivienda. La jefa de familia se había trasladado a una habitación de esteras, triplay y calaminas donde también cocinaba. También se había construido un cuarto de triplay en la parte del corral, debido a la llegada de unos sobrinos de Bagua (ver Figura 14).

Figura 14

## Reconstrucción FA-4

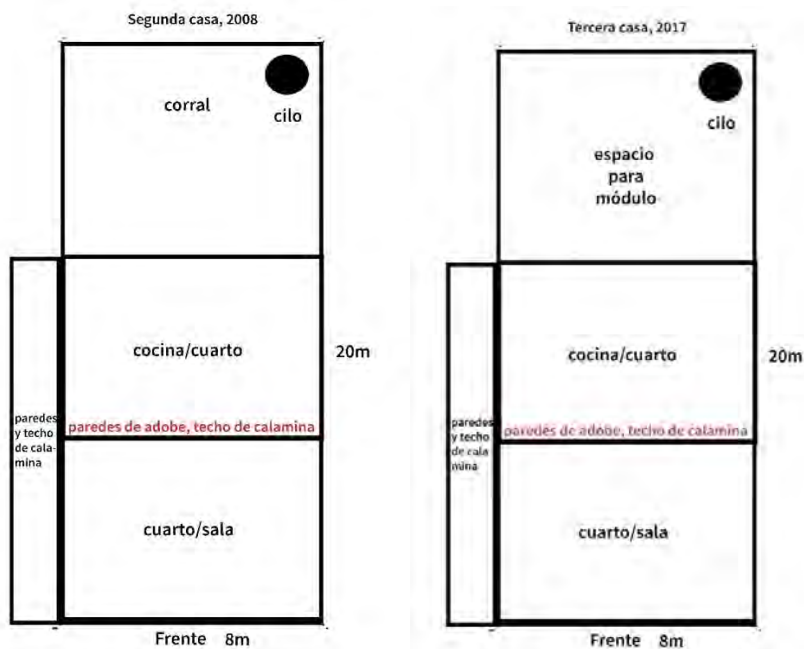


Fuente: Elaboración propia.

3. Familia FA – 3. Familia con adultos mayores, vivienda de adobe: Las paredes de la vivienda de la familia FA - 3 no habían colapsado, pero se encontraban dañadas y resquebrajadas. No se había realizado ninguna modificación para la construcción del módulo, ya que sería ubicado en el corral (ver Figura 15).

Figura 15

## Reconstrucción FA-3



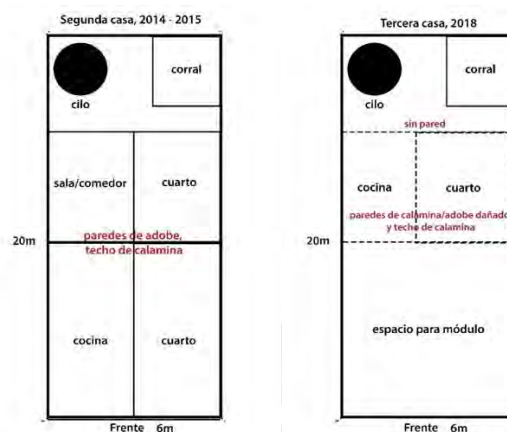
Fuente: Elaboración propia.

### *Viviendas colapsadas*

Por “colapsada”, el quinto nivel de afectación según la escala de COFOPRI, se entiende que la vivienda presentaba “daños irreversibles, que implican el colapso de la vivienda –actual o inminente-, lo cual impide su habitabilidad”.

1. Familia FJ – 2. Familia joven, vivienda de adobe: De la casa de la familia FJ- 2, solo quedaban dos paredes de adobe en pie, del cuarto trasero. La pared izquierda de la frontera de la casa colapsó. En palabras de la moradora, “el adobe se hizo chocolate”. En el momento de la investigación, se había derrumbado la construcción delantera para ubicar ahí el módulo. Con esos adobes, se rellenó el piso de la vivienda, pues el colapso fue ocasionado por inundación, debido a que la vivienda se encontraba a desnivel de la calle. Las dos habitaciones que persistían en la parte trasera habían sido construidas, provisionalmente, con calaminas donadas por los vecinos y los miembros de la iglesia evangélica (ver Figura 16).

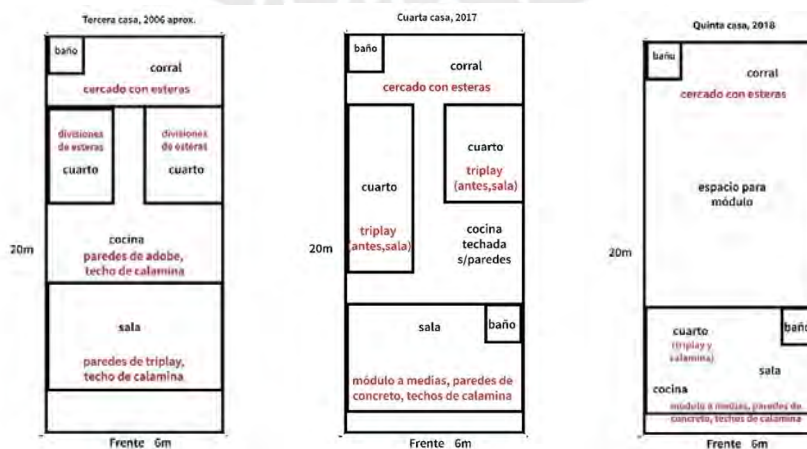
Figura 16  
Reconstrucción FJ-2



Fuente: Elaboración propia.

2. Familia FM – 1. Familia media, vivienda de triplay: Los daños en la vivienda de la familia FM - 1 también fueron severos. Colapsaron las paredes de adobe de su vivienda. Antes esto, luego de insistir por mucho tiempo a un ex dirigente que los estafó, lograron que se les construyera un módulo de vivienda por el que habían pagado hacía 8 años. Con esta construcción, se acondicionaron dos cuartos de triplay con el material que quedó de la sala. En el momento de la investigación, se había despejado la parte trasera de la casa para la construcción del módulo. El módulo construido después de 8 años había quedado incompleto (ver Figura 17).

Figura 17  
Reconstrucción FM-1



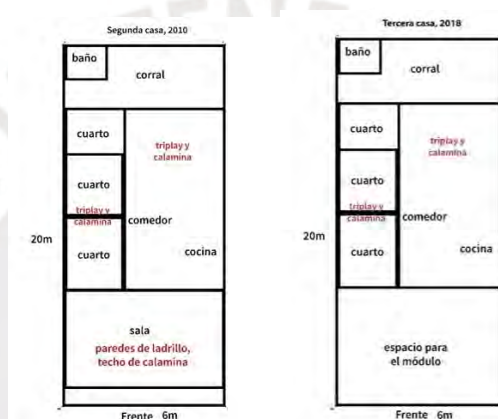
Fuente: Elaboración propia.



3. Familia FA – 1. Familia con adultos mayores, vivienda de triplay: El caso de la familia FA - 1 es particular. No colapsaron las paredes de ladrillo, que solo formaban parte de la fachada de la casa, pero sí se humedecieron los triplays de las habitaciones de la vivienda. Estos habían sido reemplazados y se habían desbaratado los muros de ladrillo, para que ahí se construyera el módulo (ver Figura 18).

Figura 18

## Reconstrucción FA-1



Fuente: Elaboración propia.

Las personas que consiguieron que se les construya un módulo, decidieron ubicarlo en diferentes lugares de sus terrenos de acuerdo a los planes a futuro con sus casas y la estructura de la vivienda anterior. Para que la construcción se hiciera efectiva, siguieron ciertos pasos:

1. Limpiar y nivelar el terreno (“desbaratar la casa”), dejando un espacio adecuado para el módulo,
2. Recibir los materiales y cuidar de ellos
3. Acompañar la construcción, que consiste en cuidar la casa, dar de comer a los maestros de obra y albañiles y, en algunos casos, participar de la construcción.

Hay dos casos especiales entre las familias que han recibido un módulo de vivienda. En el primer caso, el de la familia FJ - 2, la moradora no contaba con su título. Su lote había sido obtenido mediante un traspaso y no había regularizado los papeles. El ingeniero de la constructora la esperó para que lo tramitara. En el segundo caso, el de la familia FM - 1, la vivienda estaba

compuesta por un módulo de vivienda a medio hacer. El ingeniero consideró que las condiciones de habitabilidad no eran óptimas, por lo que consideró a la moradora como damnificada y beneficiaria.

### ***El proceso de construcción de los módulos: maestros y albañiles***

Durante el trabajo de campo, se pudo observar las primeras etapas de construcción de módulos. En la construcción de los módulos intervinieron: dos supervisores, “ingenieros” de la constructora; cinco maestros de obra, contratados en el distrito de La Unión, centro de operaciones de la constructora, y albañiles de Villa Perú Canadá, que pidieron puestos de trabajo en la obra. En algunos casos, los miembros de las familias también participaron como ayudantes en la construcción. En todos los casos observados, las familias estuvieron presentes en el proceso, supervisando y dando de comer a los trabajadores.

Entre los participantes de la construcción, sus funciones y su relacionamiento siguieron una lógica jerárquica. En primer lugar, estaban “los ingenieros” de la constructora. Uno de ellos, proveniente de Lima, con estudios superiores de ingeniería, encargado de realizar el empadronamiento previo de viviendas de damnificados, las coordinaciones con las familias, maestros y albañiles; gestionar la entrega de materiales y de supervisar las construcciones. El otro, sin estudios universitarios en ingeniería, con experiencia en construcción, contratado en la Unión y designado formalmente como supervisor de la obra. El supervisor era el encargado de acompañar al primer ingeniero y apoyarlo en sus labores. Ambos se movilizaban en una camioneta 4x4.

En segundo lugar, estaban los maestros contratados en la Unión, personas con experiencia previa en construcción. Entre ellos, uno, con más experiencia, era el maestro de obra. El maestro de obra dirigía las diferentes acciones que se realizaron para la construcción de las casas, a partir de los planos provistos por la constructora. Los maestros, en general, saben leer los planos y realizan tareas más especializadas que los albañiles: la medición del terreno de acuerdo al plano, el armado de las columnas y el encofrado. Ellos, además, eran quienes llevaban y repartían la chicha de jora entre los

trabajadores de la construcción. Eran mayores en edad que los albañiles. Tenían entre 30 y 50 años.

En último lugar estaban los albañiles de Villa Perú Canadá. Sus edades oscilaban entre los 18 y 30 años de edad y se dedicaban a una tarea menor, pero esencial en la construcción: la mezcla y el vaciado del concreto. Eran dirigidos por el maestro de obra. Los ingenieros preferían no tener mucho contacto con ellos, a excepción del trato inicial para participar en la obra. Esto se debe a que los albañiles estaban asociados con pandillas o mafias de construcción civil de la zona y porque, además de sus jornales, pedían beneficios extra, como cajas de cerveza. Los pasos para la construcción de un módulo eran:

1. La nivelación del terreno y la recepción de los materiales,
2. La apertura de zanjas,
3. El armado de columnas,
4. El fijado de las columnas,
5. El relleno de los cimientos,
6. El encofrado de las bases,
7. El relleno de las bases,
8. La construcción de las paredes,
9. El llenado del techo,
10. Los acabados. Durante el trabajo de campo se pudieron presenciar las primeras siete etapas.

#### **4.4.2. Reconstrucción por cuenta propia**

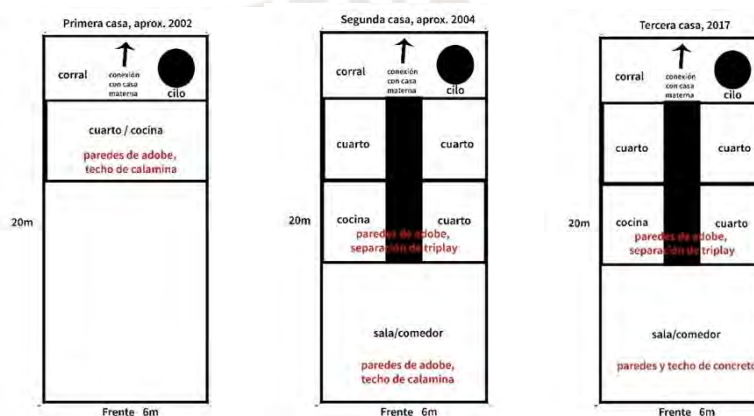
Se encontraron dos casos en los que las familias reconstruyeron por su cuenta. Una, con apoyo familiar; otra, con apoyo de un ex dirigente. Estas familias también presentaron relaciones particulares con las entidades que evaluaban su condición de damnificadas.

**Familia FE – 1. Familia joven, vivienda de adobe.** A pesar de haber colapsado una pared, los daños en la vivienda de la familia FE - 1 fueron catalogados como una “afectación moderada”. Esto puede deberse a que el empadronamiento se hizo por consulta a otros vecinos y no directamente con la familia. La reconstrucción, en el caso de la familia FE - 1, consistió en la construcción de una habitación de concreto, en reemplazo de una de adobe.

Esta se hizo con apoyo de los padres de la esposa, que pidió un préstamo al banco y subvencionó la mitad del mismo. La familia consideró urgente realizar esta mejora, debido a que se había destruido uno de los muros principales de la vivienda. También estuvo entre sus planes el invadir de nuevo en otro asentamiento humano emergente. Sin embargo, no lo hicieron por la negativa de sus hijos a irse de un lugar que identifican como propio (ver Figura 19).

Figura 19

#### Reconstrucción FE-1



Fuente: Elaboración propia.

**Familia FE – 2. Familia media/con adultos mayores, vivienda de triplay.** La reconstrucción, en el caso de la familia FE-2, fue realizada a partir de la construcción de un módulo del Fondo MIVIVIENDA, gestionado años antes, con un exdirigente, dueño de una constructora. Frente al desastre, el esposo, amigo del dirigente, le solicitó la construcción del módulo. Este aceptó hacerlo, prestándole el dinero para la construcción (S/.800). Adicionalmente, la familia recibió un módulo de triplay de una ONG que promueve el apadrinamiento de niños en países pobres, en coordinación con la iglesia evangélica de la que son miembros. No se cuenta con un croquis de esta vivienda debido a que la entrevista no pudo ser desarrollada normalmente, pues los miembros de la familia empezaron a discutir cuando esta era realizada. Sin embargo, se consideró oportuno incluir el caso.

#### 4.4.3. Sin reconstrucción

Las viviendas de las tres familias restantes (FA – 2 -familia con adultos mayores, vivienda de adobe, FM – 2 familia media, vivienda de concreto/adobe

y FJ – 3 familia joven/media, vivienda de concreto/adobe), fueron evaluadas como “inhabitables”. En ningún caso colapsaron muros de las viviendas. Sin embargo, estos sí presentaban daños que suponían un riesgo para las familias. En los tres casos, se encontraban resquebrajados los muros de adobe. Se ha supuesto que la familia FA - 2 fue beneficiaria de un módulo de vivienda posteriormente, debido a que su vivienda era de adobe y a que ambos moradores eran de la tercera edad. Sin embargo, los casos de las familias FM - 2 y FJ - 3 eran inciertos, pues sus casas contaban con construcciones de ladrillo y concreto. Ya se explicó en esta sección que el tener una construcción de concreto hacía que las familias ya no pudieran ser beneficiarias de los módulos gratuitos para damnificados. Sin embargo, es importante mencionar que las partes de concreto de las viviendas de estas familias habían sido construidas deficientemente y también se vieron dañadas después de las lluvias.

A continuación, se hará una relectura integrada de los procesos de construcción y reconstrucción de los casos presentados a partir de la identificación de fases y de las estrategias activadas en estos procesos.

#### **4.5. Las estrategias y las Fases de Construcción y Reconstrucción**

En el marco teórico, se ha mencionado que las estrategias están compuestas por prácticas realizadas sostenidamente durante, al menos, un año<sup>3</sup>. Las prácticas son definidas como el “conjunto de actividades repetidas e interrelacionadas, realizadas por los diferentes miembros de una familia en momentos determinados” (Zoomers, 2002, p.15).

Para el caso de las estrategias de construcción y reconstrucción, el término preciso para definir las, debido al periodo de tiempo que ha durado el trabajo de campo, es el de prácticas de (re) construcción. Estas prácticas han sido clasificadas en 4 tipos, a partir de la elaboración de Zoomers: prácticas de uso productivo de fuerza de trabajo, como la migración, la compra y venta de fuerza de trabajo para realizar actividades productivas u oficios (Zoomers, 2002, p.15); las prácticas de uso de otros recursos, como el uso de capital, el uso de

---

<sup>3</sup> Estrategia a corto plazo: las prácticas realizadas por una familia durante un año y su funcionamiento interno (Zoomers, 2002, p.15)



la tierra (para uso propio o para alquiler o venta) y el uso de animales; las prácticas de intercambio, como la venta, el trueque y las donaciones; y las prácticas sociales o reproductivas, como la inversión de la fuerza de trabajo y otros recursos en eventos comunales, actividades domésticas o autoconsumo (Zoomers, 2002, p.16). Se ha empleado esta clasificación para sistematizar la información del proceso de construcción y reconstrucción de las viviendas de las familias que participaron de la investigación. A continuación, la Tabla 3 detalla las prácticas de construcción y reconstrucción clasificadas según la tipología planteada por Zoomers.

Tabla 3

Prácticas de construcción y reconstrucción a partir de la clasificación de Zoomers

Tipos de práctica	Definición de Zoomers	Prácticas de (re)construcción	Color
Uso productivo de fuerza de trabajo	Migración, compra y venta de fuerza de trabajo para realizar actividades productivas u oficios	Trabajo invertido en construir o reconstruir la casa (hacer adobes, construir la casa) o en un negocio (en la casa) para obtener ingresos adicionales; trabajo no utilizado en la modificación de la vivienda para ser beneficiario de un módulo	
Uso de otros recursos	Uso de capital, uso de la tierra (para uso propio o para alquiler o venta) y uso de animales	Uso de capital, terreno con título de propiedad, conocimientos de construcción, nociones de prevención, reutilización de materiales, ocupación de la casa por temor a desalojo, educación financiera, mudanza de algunos miembros de la familia a otra vivienda	
Intercambio	Venta, trueque y donaciones	Compra de materiales, contrato de albañiles, recibir terreno o módulo de vivienda como donación, alquiler de cuarto para obtener ingreso extra	
Prácticas sociales o reproductivas	inversión de la fuerza de trabajo y otros recursos en eventos comunales, actividades domésticas o autoconsumo	Relaciones con vecinos para cooperar en la vigilancia del barrio, en la construcción y con donación de materiales; apoyo de familiares para compra de terreno, construcción y donación de materiales; relaciones con dirigencia o con representantes del programa Techo Propio	

Fuente: Zoomers, 2002. Elaboración propia

Según la información recogida y la sistematización realizada, se ha considerado que los procesos de construcción y reconstrucción tienen, como máximo, cinco fases. Se ha considerado la existencia de una fase 0 en los casos de las familias que previamente a la construcción de su vivienda en Villa Perú

Canadá estuvieron ubicadas en otro lote del mismo asentamiento humano. Las familias con una fase 0 en su proceso fueron en su mayoría reubicadas en otro terreno medido y con título de propiedad, a partir del proceso de formación de Villa Perú Canadá. Las familias con procesos que incluyen una fase 5 son aquellas que obtuvieron apoyo del Estado con un módulo de vivienda luego del FEN 2017. A continuación, se describen las fases mencionadas.

**Fase 0. Asentamiento previo en Villa Perú Canadá.** Se ha considerado que 4 familias tienen una fase 0 en la construcción de sus viviendas. Se ha llamado fase 0 al asentamiento previo en un terreno dentro de Villa Perú Canadá, en un lugar diferente del terreno actual. Los cambios de lugar se dieron mediante la reubicación a terrenos medidos luego del FEN '98, a partir de una donación o mediante compra. Se trata de construcciones iniciales, utilizando como materiales las esteras y la madera y estructurando la vivienda con habitaciones para los miembros de la familia.

En los casos analizados, las fases cero duran entre 4 y 8 años. Las familias que cuentan con esta fase en la construcción de su vivienda fueron familias jóvenes en el momento de su establecimiento en Villa Perú Canadá. Las prácticas llevadas a cabo para la construcción son el uso productivo de la fuerza de trabajo (4), el uso de capital para la compra de materiales (1) y la adquisición de materiales mediante donación (1) (ver Tabla 4).

**Fase 1. Sentando las bases para la construcción.** Todos los casos de construcción tienen una fase 1. Ya se ha mencionado que hay casos de ubicación en los terrenos por medio de la adjudicación (en el caso de las reubicaciones después del FEN 1998), y por medio de la compra. En esta fase, se sientan las bases para la construcción posterior. Es de suma importancia para este establecimiento la obtención de un título de propiedad.

Las fases 1 duran de 1 a 6 años. Los materiales empleados son esteras, adobes, carrizos y calaminas. Las prácticas llevadas a cabo para la construcción son el uso de capital para la compra de un terreno (4), la compra de materiales (1) y el contrato de albañiles (1); el uso productivo de la fuerza de trabajo (6); los conocimientos de construcción (2) y de prevención (1); las relaciones con vecinos o familiares (4) y la donación de terrenos por parte de las autoridades

Tabla 4

## Detalle de desarrollo de estrategias en la Fase 0

Familia	etapa del ciclo de vida al construir	miembros	hijos	migrante o no	forma de obtención de terreno	Año de inicio	Fase 0		
							Estrategias utilizadas	Material de la casa	Duración
FJ1	Familia joven, nuclear	3	1	no migrante	Compra (S/.500)	2002	No hay fase 0		
FA4	familia media, nuclear	2	1	migrante	invasión desde cero	1999	No hay fase 0		
FA3	familia media, nuclear	3	0	migrante	compra de terreno	1998	No hay fase 0		
FJ2	Familia joven, nuclear	1	0	migrante	compra de terreno	2004	No hay fase 0		
FM1	Familia Joven, nuclear	3	1	migrante	Invasión	1995	Uso productivo de fuerza de trabajo Uso de capital compra de materiales	esteras	4
FA1	Familia media, extendida	5: 4 adultos, un menor	1	no migrante	compra de terreno	1990	uso productivo de fuerza de trabajo	esteras	8
FA2	Familia media, nuclear	4	2	migrante	invasión	1998	No hay fase 0		
FM2	Familia joven, nuclear	4	2	migrante	invasión (invasión previa en otro terreno)	1992	uso de fuerza de trabajo Donación	esteras y calaminas	7
FJ3	Familia joven, nuclear	4	2	no migrante	Invasión	1991	Uso productivo de fuerza de trabajo	esteras-madera	8

municipales y el fondo contravalor Villa Perú Canadá (5). Además, el uso de la fuerza de trabajo, los conocimientos de construcción y el apoyo de familiares y vecinos como prácticas estratégicas reflejan la construcción de las casas o de los materiales para su construcción (adobes) por medio del trabajo de sus propios habitantes. Hay otros casos en los que las familias decidieron contratar albañiles, a falta de conocimientos de construcción o familiares o amigos con estas habilidades (ver Tabla 5).

Tabla 5

Detalle de desarrollo de estrategias en la Fase 1

Fase 1			
Familia	Estrategia utilizada	Material de la casa	Duración
FJ1	Uso de capital	Esteras	2
	Compra de terreno		
FA4	uso productivo de fuerza de trabajo	carrizo y calamina	6
	apoyo de familiares		
	donación de terreno		
FA3	uso de capital	adobe	2
	compra de terreno		
	uso de pared medianera de hermano de apoyo de construcción		
FJ2	apoyo de familiares para compra de terreno	adobe	5
	uso de capital		
FM1	uso de capital	Esteras	1
	compra de materiales		
	Uso de fuerza de trabajo		
	Conocimientos de construcción		
	relaciones con vecinos para vigilancia		
FA1	donación de terreno	adobe	1
	uso de capital		
	compra de terreno con construcción		
	uso productivo de fuerza de trabajo para obtener ingreso adicional		
FA2	nociones de prevención	carrizos	2
	uso productivo de fuerza de trabajo		
	conocimientos de construcción		
FM2	donación de terreno	adobe, esteras	1
	donación		
	uso de fuerza de trabajo		
	contrato de albañiles		
	uso de capital		
FJ3	compra de materiales	Esteras	5
	Donación de terreno		
	Uso de Fuerza de trabajo		
	Conocimientos de construcción		

Fuente: Elaboración propia.

**Fase 2. Ampliación o reorganización de la vivienda.** Todos los casos también presentan una fase 2 de construcción. Las fases 2 consisten en la ampliación o reorganización de la vivienda, el cercado de la misma o el cambio de materiales. Esta fase también implica otro tipo de relación con las autoridades. En un caso, una familia fue beneficiaria de un módulo de vivienda construido por el Fondo Contravalor, como parte del proyecto de Villa Perú Canadá. En otro caso, la familia planificó la construcción inicial de su vivienda dejando espacio para el módulo, sin embargo, este no fue construido. En otro caso, una familia tuvo que establecer vínculos con la dirigencia vecinal para ser considerada adjudicataria de un terreno.

Las fases 2 duran de 4 a 17 años. Los materiales empleados son esteras, adobe y carrizos, como en las fases anteriores; y triplay y concreto, como nuevos materiales. Las prácticas estratégicas llevadas a cabo en esta etapa son más numerosas y diversas. Predomina el uso de la fuerza de trabajo (7), el uso de capital para la compra de materiales (5) y el contrato de albañiles (3); se ponen en práctica los conocimientos de construcción (4); los familiares brindan su apoyo para la construcción (3) y la obtención de materiales (1) y surgen nuevas prácticas: las relaciones con la dirigencia para la adjudicación de un terreno, la reutilización de materiales, la donación de un módulo de damnificados y la ocupación de la vivienda por temor al desalojo (ver Tabla 6).

**Fase 3. Renovación de materiales.** La fase 3 implica una segunda renovación de materiales y ampliaciones a la vivienda. No todas las familias tienen una fase 3 en la construcción de su vivienda. De los 9 casos presentados, 7 familias cuentan con esta tercera fase en la construcción de su vivienda. En esta fase, la relación con el Estado se da a través de la construcción de módulos de vivienda mediante el programa Techo Propio. En un caso, la construcción se concretó. En otro caso, hubo irregularidades con la constructora y no pudo concretarse.

Las fases 3 duran de 2 a 12 años. Los materiales empleados son el adobe, el triplay, la calamina, la madera y el concreto. Las prácticas estratégicas empleadas son el uso de la fuerza de trabajo (6), los conocimientos de construcción (4), el apoyo de familiares y vecinos (4), el uso de capital para la



Tabla 6

Detalle de desarrollo de estrategias en la Fase 2

Fase 2			
Familia	Estrategia utilizada	Material de la casa	Duración
FJ1	Construcción progresiva (uso de fuerza de trabajo)	triplay y esteras	4
	Conocimientos de construcción		
	Uso de capital		
	Contrato de albañiles		
	Compra de materiales		
	Apoyo de familiares para construcción		
FA4	uso productivo de fuerza de trabajo (elaboración de adobes)	adobe y esteras	12
	apoyo de familiares		
FA3	relaciones con dirigencia	adobe	8
FJ2	Ocupación de la casa por temor a desalojo	adobe	5
FM1	Uso de capital	adobe y esteras	6
	comprar materiales		
	Fuerza de trabajo (hacer adobes, construir)		
	Conocimientos de construcción		
	relaciones con vecinos para construcción		
FA1	uso productivo de fuerza de trabajo	adobe y esteras	11
	uso de capital		
	compra de materiales		
	conocimientos de construcción		
FA2	uso productivo de fuerza de trabajo	adobe y carrizos	5
	conocimientos de construcción		
FM2	donación	concreto, adobe	17
	uso de capital		
	compra de materiales		
	contrato de albañiles		
	uso productivo de fuerza de trabajo		
FJ3	uso productivo de fuerza de trabajo	adobe y esteras	10
	Contrato de albañiles		
	Uso de capital		
	Compra de materiales		
	reutilización de materiales		

Fuente: Elaboración propia.

compra de materiales (5), el contrato de albañiles (3) y el pago de la cuota del programa Techo Propio (1); la reutilización de materiales (1), la educación financiera (1), y la relación con los representantes del programa Techo Propio (1) (ver Tabla 7).

Tabla 7

## Detalle de desarrollo de estrategias en la Fase 3

Fase 3			
Familia	Estrategia utilizada	Material de la casa	Duración
FJ1	Uso de fuerza de trabajo	Triplay y calamina	9
	Conocimientos de construcción		
	Reutilización de materiales		
	Apoyo de familiares para construcción		
FA4	No hay fase 3		
FA3	uso de capital	adobe y calaminas	10
	compra de materiales		
	apoyo de familiares para construcción		
FJ2	apoyo de familiares	adobe	2
	uso de capital		
	compra de materiales		
	contrato de albañiles		
FM1	uso productivo de fuerza de trabajo	triplay y adobe	11
	Uso de capital, postulación fallida a techo propio		
	Uso de capital		
	comprar materiales		
	Fuerza de trabajo (hacer adobes, construir)		
FM1	Conocimientos de construcción	triplay y adobe	11
	relaciones con vecinos para construcción		
	Uso de capital, postulación fallida a techo propio		
	Uso de capital		
	comprar materiales		
FA1	Fuerza de trabajo (hacer adobes, construir)	ladrillo triplay	7
	Conocimientos de construcción		
	relaciones con vecinos para construcción		
	uso productivo de fuerza de trabajo (de albañiles, de vender chicha en la casa para ahorrar dinero y construir)		
FA2	uso de capital	adobe	12
	compra de materiales		
	contrato de albañiles		
FA2	uso productivo de fuerza de trabajo	adobe	12
	conocimientos de construcción		
	relaciones con vecinos		
FM2	No hay fase 3		
FJ3	relación con representantes del programa	cemento, adobe, madera	3
	Educación financiera		
	uso productivo de fuerza de trabajo		
	conocimientos de carpintería		
	uso de capital (ahorro, préstamo)		
	compra de materiales		
contrato de albañiles			

Fuente: Elaboración propia.

**Fase 4. Primera fase de la reconstrucción.** La fase 4 es la primera fase de la reconstrucción. Todas las familias tienen una fase 4, en la que se toman las primeras acciones después del FEN '17. Esta fase consiste en reorganizaciones de las viviendas, medidas para prevenir otros colapsos, reemplazo de materiales dañados y limpieza de escombros. Estas acciones se realizaron antes de saber que el Estado brindaría ayuda a través de la donación de módulos de vivienda.

La fase, debido al período en el que se hizo la investigación y al tiempo limitado de observación de los procesos de reconstrucción, dura un año en todos los casos (desde el 2017 al 2018). Las prácticas estratégicas empleadas son el uso de la fuerza de trabajo (en un caso, a partir del acondicionamiento de una pequeña bodega en una de las viviendas, en otro, para la construcción de una habitación de triplay para el alquiler), los conocimientos de construcción (2), el uso de capital para la compra de materiales (2), la reutilización de materiales (2), las relaciones con vecinos y familiares para el apoyo en el reforzamiento de los cimientos o en la reorganización de la casa (2) y la donación de materiales (2); la mudanza de algunos miembros de la familia a un asentamiento humano emergente (1) y los vínculos con la dirigencia vecinal y con representantes del programa para exigir un módulo del programa de techo propio que no se construyó en su momento (ver Tabla 8).

**Fase 5. La segunda fase de la reconstrucción.** La fase cinco es la última fase observada durante el trabajo de campo. Todas las familias que, en el momento de la realización del trabajo de campo, habían obtenido un módulo de reconstrucción, tienen una fase 5 en su proceso de reconstrucción. De los 9 casos trabajados, 6 contaban con un módulo de la reconstrucción en proceso de construcción. Esta fase consiste en las coordinaciones con el representante de la constructora para la donación del módulo y la limpieza y reorganización del terreno para hacerle espacio al módulo. No se ha establecido un tiempo de duración para esta fase, debido a que se observó en su momento inicial.

Las prácticas estratégicas llevadas a cabo en esta fase son: la donación, como práctica de intercambio (6), el uso del título de propiedad como otro recurso, debido a que es un requisito para ser beneficiario de un módulo (6), el

Tabla 8

## Detalle de desarrollo de estrategias en la Fase 4

											fase 4		
Familia	etapa del ciclo de vida al construir	miembros	hijos	migrante o no	forma de obtención de terreno	Año de inicio	desastre/estado de la casa	miembros	ciclo de vida	hijos	Estrategia utilizada	Material de la casa	Duración
FJ1	Familia nuclear joven,	3	1	no migrante	Compra (S/.500)	2002	Inhabitable	6	Familia joven	4 (16,10,9 y 4)	Uso de fuerza de trabajo Conocimientos de construcción Apoyo de familia para reconstrucción uso de capital compra de triplays donación de materiales (hijos)	triplay, y calamina	1
FA4	familia nuclear media,	2	1	migrante	invasión desde cero	1999	inhabitable (se resquebrajan paredes de adobe de casa principal)	1	familia con adultos mayores	0	ayuda con construcción uso productivo de fuerza de trabajo alquiler de cuarto	triplay y calamina	1
FA3	familia nuclear media,	3	0	migrante	compra de terreno	1998	inhabitable	2	familia con adultos mayores (un adulto mayor, un adulto)	0	Uso de fuerza de trabajo	adobe	1
FJ2	Familia nuclear joven,	1	0	migrante	compra de terreno	2004	colapsada (colapso de paredes de adobe delanteras)	2	familia joven	1 (7 años)	uso productivo de fuerza de trabajo reutilización de materiales donación de calaminas por vecinos y miembros de la iglesia donación de calaminas por vecinos y miembros de la iglesia	adobe y calamina	1
FM1	Familia nuclear Joven,	3	1	migrante	Invasión	1995	Colapsada (colpasa triplay)	5	Familia media	3 (21,12 y 18)	Vinculos con dirigencia (construcción de módulo de vivienda no construido en fase3) reutilización de materiales uso de fuerza de trabajo conocimientos de construcción	triplay y concreto	1
FA1	Familia extendida media,	5: 4 adultos, un menor	1	no migrante	compra de terreno	1990	colapsada	4	familia con adultos mayores (un adulto mayor, dos adultos, un menor)	1 (12)	uso productivo de fuerza de trabajo uso de capital compra de materiales	triplay y ladrillo	1
FA2	Familia nuclear media,	4	2	migrante	invasión	1998	inhabitable	2	familia con adultos mayores (2 adultos mayores)	0	uso productivo de fuerza de trabajo relaciones con vecinos-ayuda en reforzamiento	adobe	2017-2018
FM2	Familia nuclear joven,	4	2	migrante	invasión (invasión previa en otro terreno)	1992	inhabitable (sin reconstrucción por tener construcción de concreto. daños en la estructura de concreto)	8	familia media	6 (22 (h), 20 (m), 15 (h), 11(m), 8 y 6 (h)	Otro recurso: mudanza de hija mayor a aahh emergente	concreto, adobe	2017-2018
FJ3	Familia nuclear joven,	4	2	no migrante	Invasión	1991	Inhabitable (se rajaron paredes de adobe. Sin reconstrucción)	5	Familia media	3 (24 (fuera de casa),20,14 y 7) + una nieta de menos de un año	Uso productivo de fuerza de trabajo	cemento, adobe, madera	2017-2018

uso de la fuerza de trabajo para la limpieza y reorganización del terreno (6), la no modificación de la vivienda para ser beneficiario de ayuda (6), la no modificación de un módulo anterior, mal hecho, para ser beneficiario de ayuda (1) y las relaciones con la dirigencia para obtener información acerca del proceso de asignación de módulos (1) (ver Tabla 9).

Tabla 9

Detalle de desarrollo de estrategias en la Fase 5

fase 5		
Familia	Estrategia utilizada	Material de la casa
FJ1	Donación de módulo	triplay, calamina y concreto
	Uso de otros recursos: Terreno con título de propiedad	
	Uso de fuerza de trabajo	
	No modificar la casa	
FA4	donacion de modulo	concreto y triplay
	no modificar la casa	
	terreno con titulo de propiedad	
	uso productivo de fuerza de trabajo	
	apoyo de familiares	
FA3	donación módulo	adobe y concreto
	no modificar la casa	
	terreno con titulo de propiedad	
	uso productivo de fuerza de trabajo	
FJ2	Donación de módulo	adobe, calamina, concreto
	tener título de propiedad	
	uso productivo de fuerza de trabajo	
FM1	Donación de módulo	triplay y concreto
	terreno con título	
	relación con dirigencia para reconstrucción	
	No terminar módulo anterior	
	uso de fuerza de trabajo	
FA1	donación:módulo	concreto y triplay
	no modificar la casa	
	terreno con título	
	uso productivo de fuerza de trabajo	
FA2		
FM2		
FJ3		

Fuente: Elaboración propia.

#### 4.5.1. Hacia una tipología de las prácticas estratégicas de reconstrucción de viviendas

Además de la clasificación de Zoomers de las prácticas que, realizadas de manera sostenida, llegan a ser estrategias, se ha utilizado una segunda clasificación de la misma autora, ahora de estrategias, para clasificar el conjunto de prácticas realizadas en casa fase de construcción.



Zoomers planteó 4 tipos de estrategias: de acumulación; de consolidación y estabilización; compensatorias y de sobrevivencia; y de seguridad y reducción de riesgos. La tipología de estrategias planteada por Zoomers puede ser adaptada a los procesos de construcción y reconstrucción de viviendas. De esta forma, se ha denominado “estrategias de apropiación” a las prácticas llevadas a cabo para superar la situación de vulnerabilidad inicial de la familia o sobrevivir a condiciones precarias, como las estrategias compensatorias o de sobrevivencia planteadas por Zoomers. Así, se ha decidido utilizar otra denominación tomando en cuenta las particularidades de los procesos de autoconstrucción de viviendas de esta investigación.

En estos casos, las situaciones de mayor vulnerabilidad o precariedad suelen darse, principalmente, en el proceso inicial de construcción, en el momento de la ocupación o de la construcción inicial, previas a la obtención de un título de propiedad. Teniendo en cuenta esto, se ha considerado estrategias de apropiación el posicionarse en un terreno, empadronarse, establecer relaciones con los vecinos para ser reconocido posesionario de un terreno y organizarse para conseguir servicios.

Además, se ha definido como estrategias de consolidación las denominadas por Zoomers como estrategias de acumulación, las cuales implican establecer una base mínima de recursos y prepararse para la expansión futura. Las prácticas consideradas estrategias de consolidación son la obtención de un título de propiedad, el primer cambio de materiales, la proyección de una vivienda con más espacios y la conformación de negocios o fuentes extra de ingresos en la vivienda (tiendas, crianza de animales).

Por otro lado, se ha considerado como estrategias de “valorización y mejoamiento” a las definidas por Zoomers como de consolidación y estabilización, las cuales son las inversiones que realiza la familia para mantener un mismo nivel de bienestar y mejorar la calidad de vida. Las prácticas consideradas como estrategias de valorización y mejoamiento son el cambio de materiales a concreto y la habilitación de la vivienda para futuras generaciones o para la familia extendida.

Las estrategias de seguridad y reducción de riesgos serían, puntualmente, la práctica preventiva de cambiar de terreno debido a encontrarse en una zona más segura y a las prácticas de seguridad realizadas inmediatamente después del desastres, como el sostenimiento de cimientos afectados con tierra o mediante el recubrimiento con plásticos o el relleno de un terreno bajo el nivel de la vía principal con adobes caídos para evitar inundaciones futuras. A continuación, la Tabla 10 esquematiza la adaptación de esta tipología.

Esta tipología de estrategias lleva a pensar en el desarrollo de la vivienda como una progresión de menos a más, con la puesta en práctica de estrategias de apropiación – consolidación – valorización y mejoramiento, hasta el logro de una vivienda de concreto, con título de propiedad y espacio suficiente para una familia extendida. Esta progresión puede ser un modelo para pensar el proceso ideal de construcción de una vivienda, también ideal para las familias que participaron en la investigación; sin embargo, en la práctica, las estrategias también pueden llevarse a cabo “en desorden”, lo que se debe, principalmente, a que hay variables que influyen en su desarrollo. Estas variables son el ciclo demográfico familiar, los desastres y las relaciones históricas con el Estado, experimentadas de manera particular por cada familia.

Teniendo en cuenta esto, se puede llegar a algunas conclusiones acerca de la combinación de estrategias y variables que resultan en una casa mejor construida, teniendo como ideal una vivienda de concreto que pueda soportar lluvias como las del FEN del 2017.

#### **4.6. Balance: las estrategias de construcción y reconstrucción como un continuo**

Tal como se mencionó anteriormente, las estrategias no siguen un desarrollo lineal. A lo largo de las fases de construcción y reconstrucción de las viviendas, se observaron combinaciones de estrategias de apropiación y consolidación y de valorización y mejoramiento y emergencia, principalmente. En esta misma línea, hay prácticas propias de un tipo de estrategia que, sin embargo, pueden llevarse a cabo para el cumplimiento de otras estrategias.

Por ejemplo, la cooperación con familiares o vecinos, planteada como una práctica predominante en las estrategias de apropiación, se encuentra a lo largo

Tabla 10

## Adaptación de la tipología de estrategias a los procesos de construcción y reconstrucción

Tipología de estrategias de Zoomers		Tipología adaptada a los procesos de construcción – reconstrucción	
Compensatorias y de supervivencia	Se llevan a cabo para superar la situación de vulnerabilidad de la familia o sobrevivir a condiciones precarias. Se logran a través de la migración, el ahorro, la venta de tierras, ganado y otros activos; el préstamo de dinero y el apoyo por parte de agentes externos a la familia	Apropiación	Posicionarse en un terreno, empadronarse, establecer relaciones con los vecinos para ser reconocido poseionario de un terreno y organizarse para conseguir servicios
Acumulación	Consisten en establecer una base mínima de recursos y prepararse para la expansión futura; las cuales se consiguen a través de la migración de los miembros de la familia, la adquisición de tierras y el reclutamiento de trabajo (trabajo recíproco y trabajo familiar)	Consolidación	La obtención de un título de propiedad, el primer cambio de materiales de la vivienda, la proyección de una vivienda con más espacios y la conformación de negocios o fuentes extra de ingresos en la vivienda (tiendas, crianza de animales).
Consolidación y estabilización	Inversiones que realiza la familia para mantener un mismo nivel de bienestar y mejorar la calidad de vida; las cuales se logran a partir de la adquisición de tierras, la inversión en educación y la adquisición de otras propiedades	Valorización y mejoramiento	Cambio de materiales a concreto y habilitación de la vivienda para futuras generaciones o para la familia extendida.
Seguridad y reducción de riesgos	Acciones que las familias toman para minimizar los riesgos de la producción en zonas andinas. Se consigue mediante la diversificación de la producción, la aparcería, el ahorro, la acumulación de tierras, bienes, ganado, etc.	Seguridad y reducción de riesgos/emergencia	Puntualmente, la práctica preventiva de cambiar de terreno debido a encontrarse en una zona más segura y a las prácticas de seguridad realizadas inmediatamente después del desastre como paliativos, como el sostenimiento de cimientos afectados con tierra o mediante el recubrimiento con plásticos o el relleno de un terreno bajo el nivel de la vía principal con adobes caídos para evitar inundaciones futuras.

Fuente: Zoomers, 2002. Elaboración propia

de todos los procesos de construcción de viviendas y, asimismo, en todas las estrategias. Por otro lado, en el caso de los beneficiarios de módulos de la reconstrucción, el permanecer en su vivienda inhabitable o colapsada, que, en principio, es una estrategia de apropiación, en este caso, es una práctica que conduce a la obtención de un módulo y, por lo mismo, a una estrategia de valorización y mejoramiento.

Respecto a lo mencionado líneas arriba, se ha considerado la obtención de un módulo de la reconstrucción una estrategia de valorización y mejoramiento debido a que se trata de un cambio de materiales a concreto y ladrillo y a que, con la construcción del módulo, se da una reorganización de la vivienda y una nueva proyección de su organización futuro. En estos casos, las estrategias de emergencia/ seguridad o reducción de riesgos se combinan con las de valorización

Entre los factores principales que influyen en el proceso de construcción está el ciclo de vida familiar, que tiene una influencia considerable en el dinamismo del proceso de construcción. Se observa que las familias jóvenes y las medias, con hijos menores y con hijos mayores que inician una nueva familia, tienen procesos de construcción con mayor número de fases; mayor diversidad de estrategias y prácticas. Asimismo, en sus procesos predominan las estrategias de consolidación que incluyen la ampliación y el cambio de materiales.

En adición a esto, el desastre es también una variable importante. Haber experimentado un primer desastre les da a las familias ciertas nociones de prevención. Por otro lado, la experiencia de reubicación a partir de este, acercó a las familias a la formalización y a las instituciones gubernamentales. El desastre más reciente, el del 2017, genera esta situación ambigua de pérdida, emergencia y de “valorización-mejoramiento” mediante la construcción de un módulo de concreto.

Asimismo, las relaciones históricas con el Estado y sus representantes también influyen en los procesos de construcción y reconstrucción. Una primera relación, a partir de la reubicación y la formación de Villa Perú Canadá, se dio a través de la adjudicación de terrenos y la obtención de títulos de propiedad. Los

títulos de propiedad son documentos de gran influencia, pues le dan un valor al terreno y hacen que las familias permanezcan en este.

La segunda forma de relación se dio a través de las postulaciones al programa Techo Propio. Obtener un módulo a través del programa también es una estrategia de valorización-mejoramiento. Postular es pasar por un proceso de aprendizaje de relacionamiento con el Estado, a través de sus prácticas burocráticas, tema que se tratará en el siguiente capítulo.

La tercera forma de relación se da a partir del desastre y el proceso de reconstrucción. Estos relacionamientos con el Estado tienen un costo, a veces en términos de pérdidas de posesiones anteriores (como en el caso de las reubicaciones post FEN 1998), de tiempo y recursos (al realizar trámites, al esperar ser empadronado) y de dinero (al regularizar títulos de propiedad o al construir un módulo de vivienda).

El análisis de estrategias de construcción y reconstrucción como procesos integrados permiten reconocer a la construcción de viviendas como procesos constantes que, en este caso, adquieren características particulares por la ocurrencia de eventos naturales, sus impactos y la respuesta de las entidades gubernamentales. En el caso de Villa Perú Canadá, el impacto del fenómeno del Niño se refleja en la destrucción y los daños a las viviendas que históricamente han experimentado sus vecinos, así como la recuperación, materializada en la creación del AAHH y en la construcción de módulos de vivienda.



## Capítulo 5: Las instituciones públicas desde la base

En este capítulo, se abordará el relacionamiento de las familias damnificadas con las instituciones públicas. En los capítulos anteriores se han adelantado dos formas de relacionamiento: a partir de la formalización de las viviendas del asentamiento humano Villa Perú Canadá y desde “el ser damnificado”, para ser beneficiario de un módulo de vivienda. Este relacionamiento con las instituciones se da en el contexto de la imagen o representación del Estado como una entidad aparentemente unitaria y coherente, pero en la práctica, está constituida a partir de diversas instituciones y prácticas institucionales y no institucionales. En este capítulo se describirán, en primer lugar, las prácticas de las instituciones estatales implicadas en el proceso de reconstrucción en Villa Perú Canadá. Estas prácticas no necesariamente son coherentes y son posibles e identificables a partir de una serie de dispositivos propios de las instituciones: la documentación burocrática. En segundo lugar, se analizarán las prácticas de las instituciones a partir de las interacciones con la población de Villa Perú Canadá y sus posibles efectos.

### **5.1. La reconstrucción de viviendas**

La reconstrucción de viviendas luego del Fenómeno el Niño del 2017 es dirigida por el gobierno central, a través del Ministerio de Vivienda, el Fondo MIVIVIENDA y el Programa Techo Propio. El Fondo MIVIVIENDA es una empresa estatal de derecho privado que cuenta con una serie de programas que fomentan el acceso a la vivienda. El programa orientado a las personas de menores recursos es el Programa Techo Propio, bajo tres modalidades: adquisición de vivienda nueva, construcción en sitio propio y mejoramiento de vivienda. Dos de estas modalidades han sido adaptadas para hacer efectivo el plan de reconstrucción con cambios: la adquisición de vivienda nueva y la construcción en sitio propio.

En condiciones normales, la adquisición de vivienda nueva está dirigida a las familias que no cuentan con una vivienda ni son propietarias de un terreno, de manera que puedan acceder a una Vivienda de Interés Social con ayuda del Bono Familiar Habitacional. La construcción en Sitio Propio está dirigida a las

familias que tienen un terreno propio o aires independizados inscritos en Registros Públicos, sin cargas ni gravámenes, para que una “Entidad Técnica Autorizada” por el Fondo MIVIVIENDA y seleccionada por la familia construya una vivienda, subsidiada a partir del Bono Familiar Habitacional, otorgado por el Fondo. Los requisitos para postular a este programa son:

1. No tener una vivienda o terreno adicional.
2. Tener un ingreso menor a S/1665 mensuales.
3. No haber recibido ayudas previas del Estado para construir una vivienda.
4. Tener carga familiar (ancianos bajo su cuidado, hijos o cónyuge).

Específicamente, el procedimiento para acceder al Programa Techo Propio – Construcción en Sitio Propio implica que haya una convocatoria vigente en la provincia donde vive el postulante para que este pueda inscribirse en el programa. Una vez inscrito, el postulante debe elegir a una Entidad Técnica autorizada por el Fondo para construir la vivienda, firmar el Contrato de Obra con la Entidad Técnica elegida y depositar el ahorro del grupo familiar en el banco a nombre del Fondo MIVIVIENDA. El aporte mínimo que debe hacer la familia para que el resto de la construcción sea subvencionado es de S/830. La construcción de la vivienda inicia una vez que el Fondo le desembolsa el Bono a la Entidad Técnica.

“Entidad Técnica” es el nombre formal que reciben las empresas constructoras o los ingenieros/arquitectos que se registran con el Fondo MIVIVIENDA para ser elegidos por los postulantes al programa. Para registrarse, deben cumplir con ciertos requisitos, entre ellos, tener experiencia en el rubro de la construcción y capacidad financiera para ejecutar obras (Fondo MIVIVIENDA, s.f.).

El Ministerio de Vivienda es la institución del Estado encargada de la reconstrucción de viviendas, según el Plan de Reconstrucción con Cambios, de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios. Para lograr esta reconstrucción, se modificaron los programas de vivienda del Fondo MIVIVIENDA, de manera que pudieran atender las necesidades de las familias afectadas por el FEN del 2017. De esta manera, el programa Techo Propio, bajo

la modalidad de adquisición de vivienda nueva, se direccionó a las familias damnificadas cuyas casas y poblados se destruyeron totalmente y debían ser reubicadas. Para esto, se propuso la construcción complejos habitacionales. El correspondiente al distrito de Veintiséis de Octubre lleva el nombre de “Una Sola Fuerza”.

La modalidad de construcción en Sitio Propio, por otro lado, estuvo dirigida a las familias que contaban con un terreno en el que se puede volver a construir una vivienda, como en el caso de Villa Perú Canadá. El requisito para ser beneficiario de una vivienda totalmente subvencionada por el Estado, era ser reconocido o clasificado como un damnificado. Se explicó en el capítulo anterior qué requisitos debía cumplir una familia para ser considerada damnificada: en principio, tener una vivienda evaluada como colapsada o inhabitable en el catastro de daños, realizado por COFOPRI, para el cual se empleó información recogida en las Evaluaciones de Daños, a cargo de INDECI. La elección de las entidades técnicas que construyen las viviendas bajo esta modalidad se hizo por concurso público. El Fondo MIVIVIENDA les asignó a las Entidades Técnicas el número de viviendas que podían construir y en qué zonas, de acuerdo a su capacidad financiera y al grado de urgencia de la construcción, es decir, la cantidad de familias damnificadas en cada zona.

A partir de la emergencia, se creó una modalidad de ayuda adicional: el Bono 500. Esta ayuda consistió en el otorgamiento de un bono mensual de S/500 soles a las familias que no podían habitar sus casas, para que alquilaran otra vivienda mientras esperaban la construcción de una nueva (Decreto de Urgencia N° 014-2017, 2017).

En la siguiente sección se describirá brevemente la historia de las tres instituciones que intervinieron en el post – desastre y se detallará su accionar, según los documentos oficiales de cada institución y entrevistas con representantes. Para contextualizar estas intervenciones, se describirá brevemente la estructura de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, sus objetivos y funciones.

## **5.2. El post-desastre en Villa Perú Canadá, instituciones implicadas y prácticas**

### **5.2.1. La Autoridad para la Reconstrucción con Cambios**

La Autoridad para la Reconstrucción Cambios (ARCC) nace en 2017, por medio de la Ley 30556, como la entidad encargada de implementar el Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios. Al nivel de la estructura institucional del Estado, la ARCC es una entidad adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, de carácter excepcional y temporal. Es liderada por un Director Ejecutivo con rango de ministro (ARCC, s.f.). El director preside el Consejo Directivo de la ARCC, integrado por los ministros de Economía y Finanzas, Transportes y Comunicaciones, Agricultura y Riego, y Vivienda, Construcción y Saneamiento (Ocampo & Gómez, 2017, p.12). El MEF cumple un rol central en el PIRCC, pues es la institución responsable de la aprobación del financiamiento de las intervenciones (Barrio de Mendoza & Arredondo, 2019, p.7).

Algunos hitos en la pequeña historia de la entidad son su creación en abril de 2017, la aprobación del Plan Integral para la Reconstrucción en setiembre de 2017 (Decreto Supremo N° 091-2017-PCM, 2017) y la promulgación del Decreto Legislativo N° 1354 en junio de 2018, que establece un proceso excepcional y simplificado de inversión de contrataciones para lograr un mayor dinamismo en la reconstrucción (ARCC, s.f.). Se puede interpretar esta modificación como el comienzo de una nueva etapa para la ARCC. En línea con esto, la primera etapa estuvo marcada por la respuesta al desastre y el acondicionamiento de la capacidad estatal para la ejecución rápida y transparente del presupuesto asignado (Barrio de Mendoza, 2018, p.2).

El objetivo de la ARCC es, al 2021<sup>4</sup>, rehabilitar y reconstruir la infraestructura física dañada por el FEN y restituir el bienestar de los grupos damnificados, los cuales vieron afectados sus medios de vida, su salud o fueron desplazados (Ocampo & Gómez, 2017, p.12). Para lograrlo, la ARCC contempla cuatro componentes de intervención: Reconstrucción de infraestructura, implementación de infraestructura de prevención, fortalecimiento de

---

<sup>4</sup> Al ser una entidad de carácter excepcional y temporal, su tiempo de vida es de tres años, con la posibilidad de extensión por un año más (Ocampo y Gómez, 2017, p.12)

capacidades de las entidades ejecutoras y construcción de viviendas (ARCC, 2020).

En línea con sus objetivos, los cambios esperados en la gestión de la ARCC, en comparación a los procesos anteriores de reconstrucción post desastre en el país, son incorporar el enfoque de prevención para la gestión futura de riesgo de desastre y dinamizar y articular a los diferentes niveles del Estado para lograr una acción coordinada entre las entidades implicadas en la reconstrucción: entidades Ejecutoras del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales (Ocampo & Gómez, 2017, p.12).

Las funciones de la ARCC, específicamente, son la coordinación entre los niveles de gobierno, agencias especializadas y unidades ejecutoras; la elaboración y articulación de proyectos y planes de inversión; el desarrollo de transferencias a las diferentes entidades; la documentación del proceso de implementación y avance y la articulación de los instrumentos de gestión territorial (Planes de Desarrollo Urbano y de Gestión de Riesgo de Desastres) para focalizar sus acciones (Barrio de Mendoza, 2018, p.1).

### **5.2.2. Municipalidad de Veintiséis de Octubre – Oficina de Defensa Civil**

***Entender al Instituto Nacional de Defensa Civil.*** El Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) surge en el contexto del terremoto de Áncash del 31 de mayo de 1970, con la misión de movilizar a la población civil ante los desastres naturales (Zapata & Sueiro, 1999, p.40). Fue creado bajo la doctrina de la defensa nacional, durante el gobierno militar de Velasco Alvarado, régimen que le daba importancia al control territorial y a la movilización social. Originalmente, el INDECI fue establecido dentro del sector de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (Orihuela, 2019, p.11).

En 2011, como respuesta al terremoto de Pisco en el 2007, se crea el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres (SINAGERD), articulando al Centro Nacional de Prevención de Riesgo de Desastres (CENEPRED) junto con el INDECI. El CENEPRED nace en el 2006, sobre el Programa de Reducción



de Vulnerabilidades Frente al Evento Recurrente de El Niño (PREVEN)<sup>5</sup>. Bajo el SINAGERD, el CENEPRED es establecido como la entidad encargada de la estimación, prevención y reducción del riesgo y el INDECI como encargado de la preparación, respuesta y rehabilitación ante los desastres (Orihuela, 2019, p.12).

De esta manera, la creación del SINAGERD fue un cambio significativo en la normativa nacional, al introducir el enfoque de gestión del riesgo de desastres, el cual considera las etapas de preparación, atención, rehabilitación y reconstrucción y la minimización de los efectos adversos de los desastres. Asimismo, la ley del SINAGERD también creó tres sistemas de información: en primer lugar, el Sistema Nacional de Información, compuesto por información para la gestión prospectiva, correctiva y reactiva, la cual debe estar disponible para todas las entidades públicas y la sociedad civil.

En segundo lugar, el Sistema de Evaluación de Daños y Necesidades, cuyo mecanismo de recolección de datos, la Evaluación de Daños y Necesidades – EDAN, sirve de base para los planes específicos de respuesta a las emergencias en todo nivel, y de los planes de rehabilitación y reconstrucción.

Por último, el Sistema de Información Nacional para la Respuesta y Rehabilitación – SINPAD, sistema informático de registro de la EDAN. Se espera que la plataforma permita el registro y consulta de la información de respuesta y rehabilitación por parte de entidades públicas y privadas y por la ciudadanía. (García, 2020, p.25)

Hasta la fecha, el SINAGERD tiene como ente rector a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y al Consejo Nacional de Riesgos de Desastres (CONAGERD) (Instituto Nacional de Defensa Civil [INDECI], 2018, p.37, citado en García, 2020, p.23). En 2016 y 2017, el INDECI y CENEPRED fueron adscritos al Ministerio de Defensa, mientras que el SINAGERD se mantuvo bajo la rectoría de la PCM.

---

<sup>5</sup> Orihuela (2019) mencionó que la creación del PREVEN fue resultado de la insatisfacción con la labor del INDECI en El Niño 1997 – 1998, resultado de su atención exclusiva a la emergencia y de casos de corrupción en la atención al desastre. Por este motivo, el PREVEN fue creado dentro de la PCM

Adicionalmente, en 2017 las funciones de coordinación y articulación del sistema de gestión de riesgos fueron transferidas al INDECI, además de sus propias funciones, y a pesar de ser un organismo de menor jerarquía que los ministerios y los gobiernos regionales y locales (García, 2020, p.24).

Según el análisis de Zapata y Sueiro de la acción estatal frente al FEN 1997 – 1998, la estructura organizacional de INDECI no le permitió accionar de manera eficiente. Los autores mencionan que mientras la oficina central era dirigida por personal militar, ésta estaba encargada de la movilización de la población civil.

Asimismo, los jefes del sistema en las diferentes localidades del país eran los alcaldes y no existían mecanismos claros de coordinación entre la sede central y sus bases provinciales y distritales. Por otro lado, INDECI concebía la atención en caso de desastre como su misión específica, y no la prevención, la cual era entendida como tarea del MINEDU: un asunto cultural vinculado a la educación (1999, p.41). Orihuela remarca el papel secundario del INDECI en el contexto del FEN 1997 – 1998 debido a la falta de formación de su personal para la función pública, la ausencia de un vínculo sólido con los gobiernos locales, su estatus como entidad dedicada exclusivamente a la atención humanitaria de desastres y ser el centro de sonados casos de corrupción (2019, p.22)

Respecto al accionar de INDECI en el contexto de El Niño Costero, Orihuela hace referencia a la práctica de gobierno de crear nuevas entidades ad-hoc en lugar de crear institucionalidad dentro de las entidades existentes en el aparato estatal. Este sería el caso de la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, en lugar de la transformación del INDECI para que este pueda resolver o administrar la situación post – desastre, en lugar de circunscribirse a su campo de experticia: la atención a la emergencia (2019, p.21). Al respecto, García anotó que las fallas en el manejo de la información fueron resaltantes en la gestión de riesgo de desastres durante el FEN 2017 y que aún existen múltiples limitaciones para el uso eficiente de la misma (2020, p. 25).

**La Oficina de Defensa Civil de la Municipalidad de Veintiséis de Octubre** <sup>6</sup>. La Municipalidad de Veintiséis de Octubre ha cumplido tres roles en la reconstrucción: la elaboración de las Evaluaciones de Daños (EDAN), a través de la oficina de Defensa Civil, la realización de un catastro de daños de las pistas, veredas y el sistema de drenaje del distrito y la coordinación con los dirigentes vecinales y las autoridades del gobierno central para incluir ciertas demandas en el Plan de la Reconstrucción. A continuación, se describirán al detalle los procedimientos que implican las Evaluaciones de Daños.

Según los lineamientos para la implementación de los procesos de la gestión reactiva, del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres – SINAGERD (Resolución Ministerial N° 185-2015-PCM, 2015) y los lineamientos que definen el marco de responsabilidades en gestión del riesgo de desastres de las entidades del estado en los tres niveles de gobierno (Resolución Ministerial N°046-2013-PCM, 2013), las plataformas de Defensa Civil a nivel regional, local y municipal tienen una serie de acciones programadas de ocurrir un desastre. Las acciones correspondientes a la respuesta son:

1. La coordinación y conducción de la atención.
2. La evaluación de los daños y el análisis de necesidades.
3. La búsqueda y salvamento, que consiste en acciones para salvaguardar vidas y controlar eventos secundarios como incendios, explosiones, proteger los bienes y mantener la seguridad pública.
4. Proporcionar atención médica a las personas afectadas.
5. Proporcionar equipos y sistemas de comunicación que faciliten la coordinación entre los organismos que participan en la atención del desastre.
6. Coordinar la logística en la respuesta, a fin de asegurar el traslado, la administración y disponibilidad física de la ayuda en los puntos

---

<sup>6</sup> No se llegó a concretar una entrevista con funcionarios de Defensa Civil, por lo cual la información acerca de su accionar durante el post - desastre ha sido complementada con documentación oficial e información de las Evaluaciones de Daños y Necesidades que se hicieron en el distrito

de distribución.

7. La asistencia humanitaria, es decir, brindar la atención que requieren las personas afectadas por el desastre: techo, abrigo, alimento, enseres y herramientas, así como la protección a grupos vulnerables.
8. La movilización, es decir, la evacuación de la población a zonas seguras y la movilización de brigadas médicas y la coordinación de las donaciones provenientes de privados.
9. La atención temporal de servicios básicos como agua, saneamiento, energía, comunicaciones, limpieza de escombros.

En línea con el punto 2 de las acciones de respuesta, la oficina de Defensa Civil de la Municipalidad de Veintiséis de Octubre realizó cuatro Evaluaciones de Daños y Análisis de Necesidades (EDAN) antes y después del desastre ocasionado por las lluvias del 27 de marzo del FEN 2017, entre los meses de febrero y marzo del 2017. Según el Manual de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades del INDECI, la EDAN,

Es el mecanismo de recolección de datos y procesamiento de información cualitativa y cuantitativa, de la extensión, gravedad y localización de los efectos de un evento adverso, sirve además para la evaluación de necesidades que se establezcan para los procesos de respuesta, rehabilitación y reconstrucción. Permite caracterizar las situaciones de emergencia, procesar la información de campo para la toma de decisiones de las autoridades en los tres niveles de gobierno. (INDECI, 2016, p.5)

Para realizar una EDAN, se consideran tres etapas de recojo de información: evaluación rápida, empadronamiento familiar y medios de vida, y consolidación de la información. La primera etapa tiene como objetivo recopilar datos en tiempo real de los daños ocasionados por un evento natural, de manera que se puedan determinar las acciones prioritarias de emergencia para salvaguardar la vida y la salud de la población. La segunda etapa recopila información sobre los daños a la vida, salud y medios de vida de las familias. La tercera etapa consiste en el procesamiento de la información obtenida en las dos etapas anteriores, para determinar las acciones prioritarias de atención, con bienes de ayuda humanitaria y con acciones de rehabilitación (INDECI, 2016,

pp.7 - 8). Por otro lado, de acuerdo al punto 7 (asistencia humanitaria), se hizo la entrega de kits de emergencia a las familias que se consideró que lo necesitaban. El kit contaba con: calaminas, triplays, una cama, una frazada, un colchón, un mosquitero, una olla, un balde, menaje y bolsas plásticas.

### COFOPRI – Organismo de Formalización de la Propiedad Informal

**Entender a COFOPRI.** Para entender a COFOPRI y el contexto de su surgimiento, se remitirá a la historia reciente de la política de barriadas en el país<sup>7</sup>. Según el análisis de Calderón, la política de titulación previa a la creación de COFOPRI puede dividirse en dos grandes etapas: una liderada por el gobierno nacional, entre 1961 y 1980; y otra por las municipalidades, entre 1981 y 1996 (Calderón, 2013, p.3).

A lo largo de estas etapas, el gobierno nacional tuvo diversas instituciones que se hicieron cargo de las barriadas: la Corporación Nacional de la Vivienda (1961-1962), la Junta Nacional de la Vivienda (1963-1968), el Organismo Nacional de Desarrollo de los Pueblos Jóvenes (1968-1970), el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (1971-1977) y el Ministerio de Vivienda (1978-1980), lo cual impidió la generación de personal especializado y de conocimiento acumulado en la materia (Calderón, 2013, p.4).

La armazón institucional de COFOPRI surge en el contexto del ajuste económico estructural y la reforma neoliberal del Estado. Su primer antecedente es el Registro Predial de Pueblos Jóvenes y Urbanizaciones Populares, creado en 1988 (Banco Mundial, 1998, p.2), con el objetivo de simplificar el trámite de registro de propiedad (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2014, p.6) y posibilitar la donación, venta, alquiler o hipoteca de la posesión de los lotes en

---

<sup>7</sup> Se toma la acepción de Castro y Riofrío para hablar de la “política de barriadas”:

Cuando nos referimos a la política hacia las barriadas estamos considerando como “política” a la serie de acciones con una lógica determinada que se pueden reconstruir a *posteriori*, y no necesariamente a las acciones que se basan en decisiones conscientes y claramente estipuladas por los gobernantes. (1996, p.19).

Al respecto, Calderón mencionó que las políticas de titulación, iniciadas con la ley 13517 de 1961, terminaron estableciendo una dualidad en el marco legal: uno para quienes han accedido a la tierra y la vivienda urbana por los mecanismos del mercado formal y los programas públicos; y otro para quienes habían cubierto dicha necesidad de manera ilegal e informal (Calderón, 2013).



pueblos jóvenes<sup>8</sup> (Castro y Riofrío, 1996). La creación del Registro en cuestión fue producto de convenios establecidos entre el ILD, presidido por el economista Hernando de Soto, con el gobierno del presidente Alan García (Calderón, 2013).

Entre 1992 y 1994, el Banco Mundial y el gobierno de Alberto Fujimori (1990 – 2000) desarrollaron un proyecto piloto de aplicación de las nuevas modalidades de registro (rural, a través del Registro de Predios Rurales y urbano) y, en 1996, por recomendación del mismo organismo, se creó la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal para extender el piloto a todos los asentamientos urbanos informales del país. Con la creación de la COFOPRI, el Registro Predial de Pueblos Jóvenes y Urbanizaciones Populares pasaría convertirse en el Registro Predial Urbano. La COFOPRI tendría ahora la función de emitir títulos en base a verificaciones legales y físicas de campo. El Registro Predial Urbano, en cooperación con la COFOPRI, registraría estos títulos como parte del Plan Nacional de Formalización (Banco Mundial, 1998, p.2). La titulación masiva que posteriormente realizaría la COFOPRI encajaba con la reforma neoliberal, ya que ponía énfasis en el uso de los derechos de propiedad privada de la tierra en una economía de libre mercado, como mecanismo de salida de la pobreza<sup>9</sup> (Calderon, 2013, p.6).

La titulación masiva se hizo posible a través de dos programas del Banco Mundial suscritos con el gobierno peruano: El Proyecto Derechos de Propiedad Urbana (PDPU) entre 1998-2004, y el Proyecto Consolidación de los Derechos de Propiedad Inmobiliaria (PCDPI) entre 2007-2012. El PDPU tuvo dos etapas, la primera, bajo el régimen de Fujimori (1998 – 2000), fue la de la gran titulación (< 1 millón de títulos). La segunda, del 2000 – 2004, con la transición democrática y el gobierno de Toledo, en la cual se devolvió a las municipalidades la potestad de entregar los títulos de propiedad. La COFOPRI continuó con el manejo

---

<sup>8</sup> En 1991 se crea su contraparte rural: El Registro de Predios Rurales. Ambos registros prediales pasaron a conformar el Registro Predial. El BID fue el organismo multilateral que apoyó al gobierno peruano con el PTRT y el PETT (Banco Interamericano de Desarrollo, 2014)

<sup>9</sup> Las bases conceptuales de la reforma del sistema de formalización, propuestas por Hernando de Soto y el ILD postulaban que la informalidad consistía en una brecha entre el derecho formal y los asentamientos informales, regidos por sus propias reglas. Los pobres tenían un capital latente en sus predios y la formalización era la vía para valorizar sus propiedades en el mercado e insertarse en los beneficios de la reforma de la economía (Calderón, 2013)

técnico y logístico del proceso, a través de la conformación de comisiones técnicas mixtas de formalización con las municipalidades. En los años 2005 y 2006 no hubo proyecto de apoyo del Banco Mundial.

En 2006, se estableció el régimen temporal extraordinario para que COFOPRI hiciera efectiva la formalización de posesiones informales urbanas a nivel nacional y dispuso el cambio de Comisión a Organismo, por lo cual la institución pasó a denominarse “Organismo de Formalización de la Propiedad Informal”. En 2007, inició la operación oficial del PCDPI, como continuación de PDPUI. Los objetivos de este programa fueron el acceso a un sistema descentralizado de formalización de la propiedad y la permanencia de la población en el sistema formal. La definición de roles para la titulación entre el gobierno nacional y las municipalidades no ha sido clara desde el 2006 en adelante, virando a favor de COFOPRI (Calderón, 2013, p.9).

El Régimen Temporal Extraordinario de Formalización y Titulación de Predios Urbanos ha sido ampliado cuatro veces en los años 2009, 2011, 2016 y 2017, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2021. Adicionalmente, al COFOPRI se le han otorgado las funciones de adjudicar tierras del Estado con fines de vivienda (2015), levantar la información del Catastro de daños del estado de la vivienda en los departamentos afectados por el Niño Costero (2017) e implementar, actualizar y gestionar el Catastro Urbano Nacional (COFOPRI, 2019). A lo largo de su historia, COFOPRI ha formado parte del Ministerio de la Presidencia (1996-2000), el Ministerio de Justicia (2001 – 2006) y el Ministerio de Vivienda, desde el 2002 (Calderón, 2013, p.8).

**COFOPRI y el Catastro de Daños.** En el capítulo anterior, se mencionó a COFOPRI como la entidad encargada de realizar el catastro de daños, a nivel de las viviendas afectadas por el FEN<sup>10</sup>. Fue una función designada a COFOPRI por el Ministerio de Vivienda. El resultado del levantamiento de información se encuentra en la plataforma web del Sistema Integrado de Catastro Multipropósito

---

<sup>10</sup> Decreto de Urgencia que aprueba medidas para estimular la economía así como para la atención de intervenciones ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados

(SICAM)<sup>11</sup>. En el caso del distrito de Veintiséis de Octubre, se coordinó con la Oficina de Defensa Civil para saber qué asentamientos humanos fueron los más afectados y realizar ahí el empadronamiento. Una vez en Villa Perú Canadá, los empadronadores contaron con la ayuda de la presidenta de la JUVECO para ubicarse en la zona.

En Veintiséis de Octubre, se recurrió a la información previamente recopilada por Defensa Civil, debido a que los damnificados estaban dispersos

Primero se coordinó con el... con las áreas de Defensa Civil, para determinar...lo que pasa es que es una gran diferencia entre lo que fue el FEN en Veintiséis de Octubre (VDO) y, por ejemplo, en Catacaos y en Cura Mori, donde el levantamiento sí se hizo masivo, ¿por qué? Porque ahí los damnificados...se salió el...el peligro fue inundación, se salió el río y originó una inundación general, ¿no? En cambio, en VDO, los afectados no estaban ubicados en una determinada zona en forma conjunta, sino, de todo el universo de VDO, se tenía que ubicar, según la información que nos daba Defensa Civil, dónde están los damnificados...sobre todo las viviendas inhabitables y colapsadas (funcionario de COFOPRI, comunicación personal, 07 de mayo 2018).

Como lo señala el entrevistado, la situación era distinta que, en los distritos más afectados, en los cuales el desastre se produjo no solo por las lluvias intensas, sino por el desborde del río. COFOPRI se apoyó en esta primera recopilación de información, sin embargo, se presentaron ciertas dificultades al hacerlo, debido a una incompatibilidad en la forma de registro de la misma y por tratarse de una nueva función para la entidad

Era una función nueva, ¿no? que nos encomendaron. Nuestra función principal es el tema de la formalización de predios urbanos. O sea, la titulación. Pero mediante este decreto de urgencia, nos encargan hacer este tema del catastro [...] Y lo primero fue coordinar con las municipalidades, a ver si tenían listado de damnificados, que en la mayoría de las municipalidades, al momento de que se hizo, no tenían una información alfanumérica, ni geográficamente ubicada. Porque, o sea, lo tenían como cuadernos...No es como tener un catastro y decir: "Mira, acá hemos identificado", ¿no? El problema en el Perú es que las municipalidades no cuentan con catastros. Si tuvieran catastros, hubiese sido muy fácil ubicar las viviendas. Si se iba a las municipalidades, el tema

---

<sup>11</sup> Plataforma desarrollada por COFOPRI que contiene información georeferencial con fines de formalización y que ha sido adaptado para almacenar los datos del catastro de daños realizado en las 12 regiones declaradas en emergencia tras el paso del fenómeno "El Niño costero"

de Defensa Civil, solo tenían información, o sea, en papel, ¿no? O sea, "damnificada la manzana tal, lote tal". Entonces, nosotros lo...se comenzó a recopilar esa información. Algunas municipalidades habían hecho inspecciones en campo, otras no. Porque todas las municipalidades tienen distinta, este...distinta capacidad operativa, ¿no? Y distinta forma de trabajo (funcionario de COFOPRI, comunicación personal, 07 de mayo de 2018).

El personal de COFOPRI esperaba encontrarse con información geográfica referenciada de las familias damnificadas, de manera que el trabajo de empadronamiento fuera más sencillo para el personal. La información, sin embargo, solo se encontraba registrada, lo cual hizo que los empadronadores tuvieran que recorrer con mayor detenimiento los lugares y solicitar apoyo a los dirigentes locales. De esta forma, la población damnificada de Villa Perú Canadá no era legible<sup>12</sup> para esta entidad estatal, a pesar de existir un trabajo de levantamiento de información previo. No era legible ni para COFOPRI, ejecutando una nueva función, ni para sus empadronadores recientemente contratados y capacitados. El empadronamiento, entonces, supuso un nuevo registro, su verificación con la información geográfica que COFOPRI ya tenía (planos de asentamientos humanos formalizados) y la inclusión de la información en el Sistema Integrado de Catastro Multipropósito.

Y de ahí se comenzó a realizar el trabajo, pues de...de hacer una inspección, de visitar casa por casa, de levantar una ficha catastral y, este...con medio de la foto, también, ver la situación de la ficha. Y esa ficha, el técnico catastral, que a la vez después era supervisado por un supervisor, verificaba la situación del predio, ¿no? Quiénes eran los poseedores, si su condición era de propietarios o poseedores...entonces, eh...tenía muchos parámetros, ¿no? cuántas familias viven...Y esa información ya está, ya en un sistema, en un GIS, ya está procesada. Y aparte, también está escaneada la foto.

De tal manera que cualquier persona ubica...es gratuito, ¿no? Ve su ubicación según el sistema GIS, que es el SICAM, y puede acceder a esta información de la ficha, de la foto...y la foto es en el momento de que se hace la inspección, ¿no? Porque ha podido pasar que después dices: "no, que ahora se me cayó...". Pero...han podido haberla tumbado, pero en ese momento estaba la vivienda en pie, ¿no? Por eso la evidencia es la fotografía, ¿no? como está la vivienda. Para que, de alguna manera,

---

<sup>12</sup> En relación al concepto de "legibilidad", planteado por Scott



después no se cuestione: "no, que mi casa estuvo así..." ahí está la evidencia, la foto, ¿no? Incluso la ficha la firmaba el...al que se encontraba, firmaba (funcionario de COFOPRI, comunicación personal, 07 de mayo de 2018).

Este catastro, además de brindarle información a las entidades estatales para focalizar la ayuda, y a la ciudadanía para saber cómo ha sido registrada y evaluada; registra una evidencia para determinar si una familia es damnificada o no: una foto de la vivienda al momento del empadronamiento. Según el entrevistado, hacer este registro era necesario debido a que las personas afectadas podían hacer daños en sus casas para encajar en la escala de daños que las convertiría en beneficiarias de ayuda. Se considera que esta evidencia no registra muchos casos de familias que también podrían requerir ayuda. Por ejemplo, familias que tuvieron que reconstruir por cuenta propia una pequeña parte de su vivienda, o de familias cuyas viviendas aún no habían colapsado en el momento del empadronamiento.

#### **5.2.4. Fondo Mi vivienda – Constructora**

***Entender al Fondo MIVIVIENDA.*** El Fondo MIVIVIENDA se crea en el contexto de un cambio de paradigma en la política de vivienda del país. De acuerdo con la periodización propuesta por Calderón, en el período entre 1992 y el año 2000 se aplicó una política del "mercado como solución". El repliegue del Estado tuvo como consecuencias la casi desaparición de la política habitacional, el descarte de creación de vivienda pública nueva y la falta de apoyo a propuestas de ocupación ordenada del suelo, bajo el supuesto que el sector privado sería el responsable de la cuestión habitacional (Calderón, 2012, p.97). Con el fin del gobierno de Fujimori y el proceso de transición democrática, hubo un viraje hacia el despliegue del Estado desempeñando un rol promotor y facilitador mediante una política de subsidios, orientada a promover la vivienda de interés social, donde la empresa privada fue la responsable de plantear y desarrollar las soluciones (Calderón, 2015, p.152). Es decir, el sector privado inmobiliario sería el encargado de diseñar, construir y comercializar los programas habitacionales (Calderón, 2012, p.101).



Los principales hitos de este cambio en la política de vivienda son la creación del Fondo Mi Vivienda, del Ministerio de Vivienda y del Programa Techo Propio. El Fondo Mi Vivienda, o Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda, se creó entre 1997 -con la Ley 26912 - y 1998 - con la expedición de su reglamento- en respuesta a la demanda de un subsidio habitacional para el sector (Calderón, 2012, p.101). En síntesis, la creación del fondo consistió en la inyección de 600 millones de dólares en el sistema bancario, provenientes de la liquidación del Fondo Nacional de la Vivienda (Fonavi) (Calderón, 2012, p.104). En línea con el rol subsidiario de Estado, el FMV no construía ni vendía viviendas ni terrenos, sino que puso el dinero a disposición del capital financiero, para su transferencia a los promotores inmobiliarios y al capital constructor. Bajo esta figura, los promotores debían localizar terrenos urbanos y, con los constructores, captar a los beneficiarios del programa (Calderón, 2015, p.155). En sus años de auge, el FMV se orientó a la provisión de vivienda para la clase media, promoviendo la adquisición de casas o departamentos con facilidades crediticias para los compradores (Calderón, 2012, p.103).

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento se creó en julio de 2002 y, con este, el Programa Techo Propio y el establecimiento del Bono Familiar Habitacional como subsidio a la vivienda de menor precio (Calderón, 2015, p.153). El Bono Familiar Habitacional (BFH) se crea como parte de la política sectorial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, destinado exclusivamente a la adquisición, construcción en sitio propio o mejoramiento de una vivienda de interés social y establecido como un incentivo y complemento del ahorro y esfuerzo constructor de sus beneficiarios, sin cargo de restitución. La ley de creación del BFH define a la Vivienda de Interés Social como una solución habitacional, cuyo valor máximo será de US\$ 12,000, priorizando las viviendas con valor por debajo de los US\$ 8,000 (Ley 27829, 2002).

El Programa Techo Propio se creó el 13 de setiembre de 2002, con el propósito de promover y facilitar la construcción de viviendas para personas de bajos recursos económicos (Resolución Ministerial N° 054-2002 VIVIENDA, 2002). Con Techo Propio, se concretó la política de vivienda centrada en la

demanda, mediante la clasificación de los beneficiarios de los programas según sus niveles socio económicos, según lo cual se establecerían paquetes de créditos y subsidios públicos (Calderón, 2015, pp.154 – 155). De esta manera, Techo Propio se creó para los sectores de menores ingresos, con 3 modalidades: Adquisición de Vivienda Nueva (AVN), Construcción en Sitio Propio (CSP) y Mejoramiento de Vivienda (MV), previamente expuestas en la introducción de este capítulo (Calderón, 2015, pp.158).

En 2005, el Fondo Mivivienda (FMV) fue remplazado por el Fondo MI VIVIENDA SA, como empresa estatal de derecho privado, con el objetivo de dedicarse a la promoción y financiamiento de la adquisición, mejoramiento y construcción de viviendas, especialmente las de interés social. El Fondo MIVIVIENDA SA asumió el encargo de administrar el programa Techo Propio y los fondos del Bono Familiar Habitacional (Calderón, 2015, p.160).

**La Entidad Técnica Constructora.** El Fondo MIVIVIENDA se hizo presente en Villa Perú Canadá a través de los representantes de la constructora (o entidad técnica) elegida para construir los módulos de vivienda y el personal contratado para tal fin. En este contexto, surge la figura del ingeniero. El ingeniero es el encargado de realizar un tercer empadronamiento de las viviendas para saber qué familias cumplían con los requisitos para ser beneficiarias de un módulo de vivienda y de la supervisión de las obras. Este representante estableció una relación con la población a nivel de las familias, y no con dirigencia vecinal. La relación se dio de esta forma pues se consideraba que así se evitarían problemas con dirigentes posiblemente corruptos y porque los trámites para tener un módulo se realizaron directamente con los titulares de los terrenos. En algunas ocasiones, un representante del Ministerio de Vivienda supervisó las labores del ingeniero.

En la entrevista con el ingeniero a cargo de la construcción de los módulos de Villa Perú Canadá, se mencionaron confusiones y contradicciones respecto a los requisitos que tenían que cumplir las personas beneficiarias de los módulos y ciertas dificultades al cumplir con los procedimientos establecidos por el Ministerio de Vivienda y el Fondo Mi Vivienda.

El mismo equipo de trabajo, agrupado en dos constructoras (DEYCON y CONSICON)<sup>13</sup>, ganó el concurso para construir módulos en Sechura<sup>14</sup> y en Piura en diferentes convocatorias. El ingeniero de estas constructoras mencionó que en el primer empadronamiento que él realizó (en Sechura), del padrón entregado por el Ministerio de Vivienda con las familias damnificadas, muchas se “cayeron”, debido a que no cumplían con los requisitos establecidos por el Ministerio de Vivienda:

En un principio, el Ministerio, en la capacitación que yo tuve en el Ministerio de Vivienda, tuve una reunión y la misma gente...como es gente nueva, que ha entrado Kuczynski, en realidad...ta que unos patas que están patas pa'arriba, ¿ya? Ellos mismos...ellos, en la capacitación, nos dicen: "señores, los módulos califican solo...si uno de los titulares falleció, no va...después... [...] el otro criterio...si no cuenta con título de propiedad, tampoco va. [...] O sea, específicamente, título y sus DNIs vigentes. Nada más. Estaba bien fácil, bien facilito, yo lo veía..."título...bueno, no hay título, no califica. No hay título, no va".

"Ojo, ustedes, señores, van a ir a esas casas y van a encontrar beneficiarios...damnificados con módulo de techo propio. Con módulo...señores, ustedes den el visto bueno si usted ve que está rajado, ha sufrido un daño el módulo...ustedes denle el visto bueno si va o no va...Ojo, no hagan favores, nada. Vean y nos mandan fotos. Si ustedes dicen: 'sí va', va. Nosotros después vamos a ir y vamos a ver si en realidad va o no va". O sea, nos daban esa responsabilidad a nosotros, en saber si ese módulo de Techo Propio, anteriormente construido, va o no va. ¿Entiendes?

[...] Ya, hice todo el trabajo el año pasado en Sechura y de nada sirvió ese...bacán, todo mi informe, todo al Ministerio, mandé a Lima y en Lima lo mandaron al Ministerio...del Ministerio le mandan un informe a mi compañera, que es de la oficina de Santa Anita, me dice: "el Ministerio dice que no va ni un módulo. Tiene que estar totalmente colapsado". Yo le digo: "¿pero cómo van a estar totalmente colapsados, si acá no ha habido un terremoto?" (ingeniero de constructora, comunicación personal, 17 de mayo de 2018)

En un primer momento, se aceptó que las familias cuyas viviendas habían sido registradas como inhabitables y colapsadas y tenían módulos de Techo

---

<sup>13</sup> El ingeniero mencionó que es parte de una estrategia del dueño de las constructoras para tener la posibilidad de construir una mayor cantidad de módulos.

<sup>14</sup> Sechura es una de las 8 provincias que integran el departamento de Piura

Propio en mal estado fueran potenciales beneficiarias de un nuevo módulo. Los requisitos para ser beneficiarias eran que los titulares estuvieran vivos y que se presentaran copias del título de propiedad y de los DNI vigentes. Luego, estos requisitos cambiaron. Las familias con área construida con material noble en sus viviendas ya no eran consideradas damnificadas. Este cambio supuso realizar un nuevo empadronamiento que trajo consigo algunas dificultades, como se menciona a continuación:

E: hubo un empadronamiento anterior que determinaba eso, ¿no? (que determinaba qué familias eran beneficiarias)

Claro, pues... ¿te das cuenta cómo se contradecía? O sea, yo hice un trabajo previo, ah...un chambón...como 20 días. [...] O sea, yo tenía como 30 personas con módulo de Techo Propio, que yo había inspeccionado, ellos también en su padrón...inhabitable, colap...inhabitable, ¿no? Yo daba fe con foto de que sí, en realidad...Es más, yo le decía al beneficiario que "no se preocupe, mamita, te vamos a construir un módulo acá...". Ellos contentos, ¿no?

[...]

E: claro...no, y aparte, ilusionar a la gente, también, pues, ¿no?

Exacto. ¿Cómo queda esa familia? Y yo estoy trabajando ahorita...es una vergüenza para mí, pues. Porque tengo que verles las caras. Yo he firmado documentos con ellos, yo ya había firmado mis documentos, todo bonito...entonces, este...desilusionado, pues, el año pasado

[...]

E: entonces, acá hizo lo mismo, la casa tenía que estar caída...para que...

Sí...no, pero...a ver, el terreno puede tener adobe, ah. Adobe, quincha, pero no debe tener...el Ministerio dice, bueno, en sus normas dice: "no debe tener área construida en material noble"

E: ya, entonces si tienes material noble, te fregaste...

Te fregaste...pero ahí uno a veces, este...la gente es pobre, tiene un par de muros, ¿no? (ingeniero de constructora, comunicación personal, 17 de mayo de 2018).

Así, entre las dificultades, además de lo tedioso que fue para el ingeniero de la constructora volver a hacer el trabajo, se menciona el tener que lidiar con

la expectativa de la gente (“dar la cara”) y con el hecho de conocer la situación de precariedad en la que viven las personas y, a pesar de eso, no poder darles una solución. Las dificultades señaladas podrían interpretarse como aspectos que las instituciones estatales no registran en la interacción con la población y en la definición de las familias como damnificadas y beneficiarias.

De esta forma, en la confusión en los requisitos para ser beneficiario de un módulo, no se tomaron en cuenta todas las expectativas y planes que una familia damnificada y pobre podría tener alrededor de esa construcción. Por otro lado, al poner como requisito el no tener área construida en material noble, no se consideró que algunas familias tienen edificaciones de ese tipo en mal estado o que estas conforman una parte muy pequeña de la vivienda (“tener un par de muros”).

#### **5.2.5. Comparación: Las instituciones de la reconstrucción y sus competencias**

A continuación, la Tabla 11 compara a las instituciones participantes en la reconstrucción en Villa Perú Canadá. En este se detallan el propósito de creación de cada institución, la política de Estado de contexto, las competencias adicionales designadas o adquiridas en el contexto del FEN y su alcance en la reconstrucción.

A partir de la revisión de las historias de las instituciones implicadas en el post-desastre y de sus intervenciones, se tiene una visión detallada de las contradicciones en el aparato estatal. En primer lugar, se ve que instituciones creadas con propósitos muy distintos actúan de manera integrada en la reconstrucción. INDECI, representada en la localidad por la oficina municipal y creada con el objetivo de movilizar a la población civil ante los desastres naturales; realizó un primer empadronamiento a través de la EDAN y fue proveedor de ayuda humanitaria. COFOPRI, creada con el objetivo de formalizar asentamientos humanos informales, se encargó del levantamiento y sistematización de información para la elaboración del catastro de daños. En el caso del Fondo MIVIVIENDA y el programa Techo Propio, las funciones atribuidas en su creación y en la reconstrucción no variaron.



Tabla 11

## Resumen de instituciones participantes en la reconstrucción

Institución	Propósito de creación	Política de Estado de contexto	Competencias adicionales	Alcance en la reconstrucción
ARCC	Centralizar las acciones de la reconstrucción, elaboración, implementación y seguimiento al Plan de la Reconstrucción	Antecedente directo de desastre y entidad centralizadora para la reconstrucción, con modelo de gestión del sector privado: Terremoto Pisco 2007 y creación de FORSUR. Enfoque de Gestión de Riesgo de Desastres	Dinamización de actividades: reforma de las reglas con referencia a los tiempos de los proyectos, la disposición de predios para la construcción de nueva infraestructura, la abreviación de los permisos de Cultura y Ambiente, y la obligatoriedad de las entidades ejecutoras de publicar la información de sus intervenciones cada 30 días.	Centralizar las acciones de la reconstrucción, elaboración, implementación y seguimiento al Plan de la Reconstrucción
INDECI	Mobilizar a la población civil ante los desastres naturales	Doctrina de la defensa nacional	Inclusión en el SINAGERD, competencias adquiridas con Niño Costero	Atención a la emergencia: realización de EDAN y provisión de ayuda humanitaria
COFOPRI	Formalizar asentamientos humanos urbanos informales mediante la provisión de títulos de propiedad y saneamiento físico - legal	Contexto del ajuste económico estructural y la reforma neoliberal del Estado, política de barriadas: titulación masiva.	Adjudicar tierras del Estado con fines de vivienda, realizar catastro de daños post FEN 2017, gestionar el catastro urbano nacional	Levantamiento y sistematización de información para elaboración del catastro de daños del FEN 2017 y elaboración del SICAM con información georeferenciada
Programa TechoPropio o Fondo MIVIVIENDA	Promover y facilitar la construcción de viviendas para personas de bajos recursos económicos	Contexto de retorno a la democracia, rol subsidiario del Estado en la política de vivienda	Administración del programa Techo Propio y del Bono Familiar Habitacional	Construcción de viviendas para las familias damnificadas

Fuente: Elaboración propia

Lo que llama la atención respecto a estas dos últimas instituciones es la política de Estado que contextualizó su surgimiento, frente a COFOPRI. Mientras que COFOPRI surgió como una política de barriadas que le otorgaba un rol preponderante al mercado para solucionar el problema de la vivienda, el Fondo MIVIVIENDA y el Programa Techo Propio surgieron en el contexto del rol

subsidiario del Estado para promover la construcción de viviendas de interés social. Es decir, dos instituciones que surgieron en modelos de política muy distintos, e inclusive, opuestos, coordinan sus acciones en línea con un mismo objetivo.

Esta coordinación se debe a la existencia de una institución rectora del proceso de Reconstrucción (La Autoridad para la Reconstrucción con Cambios) que reorganiza la arquitectura burocrática preexistente. Como lo demuestra el análisis, el trabajo conjunto de las instituciones no se desarrolló de manera coordinada. Esto último se ve reflejado en los diferentes empadronamientos realizados para la evaluación y el registro de los daños y la provisión de ayuda humanitaria y de los módulos de vivienda. En el próximo apartado, se analizará el relacionamiento con las instituciones públicas desde la experiencia de los damnificados.

### **5.3. La relación con las instituciones**

Luego de haber comprendido qué instituciones intervinieron en Villa Perú Canadá en las etapas de emergencia y reconstrucción y cómo lo hicieron, se pasará a buscar comprender la intervención de las instituciones desde la experiencia de la población. Esta intervención se analizará desde la organización de la provisión y el acceso a la ayuda humanitaria, la vivienda y la infraestructura de prevención.

#### **5.3.1. La ayuda humanitaria: ser damnificado por primera vez**

Inmediatamente después de las lluvias del 27 de marzo de 2017, Defensa Civil, a través de su oficina municipal, fue la primera institución que se hizo presente en Villa Perú Canadá. Las primeras acciones que realizaron sus funcionarios fueron la evaluación rápida y los empadronamientos familiares para posteriormente entregar kits de ayuda humanitaria a las familias damnificadas.

En esta primera evaluación y empadronamiento, se manejaron ciertos criterios para evaluar la situación de las personas y las viviendas, es así que Defensa Civil tuvo dos formas de calificar a las personas que vivieron el desastre: como damnificadas y como afectadas. El ser damnificado es la “condición de una persona o familia afectada parcial o íntegramente en su salud o sus bienes por una emergencia o desastre, que temporalmente no cuenta con capacidades



En la ficha de empadronamiento familiar de daños se muestra el detalle de los datos registrados: datos sobre el evento que propició el desastre, sobre el empadronamiento en cuestión y sobre la ubicación de las viviendas de las familias empadronadas y, en la ficha misma, información sobre la vivienda, la familia y sobre la población vulnerable que podría integrar esa familia. En la información sobre la vivienda, se registra si es propia o no y el estado en el que se encontró (afectada, inhabitable, destruida). En la información sobre la familia, se registran los datos del jefe de familia, la condición de la familia (damnificada/afectada), los daños a la vida y a la salud de los integrantes de la familia (heridos, desaparecidos, fallecidos) y la composición de la familia según grupos de edad. Finalmente, en la información especial por familias, se registra si hay miembros que corresponden a grupos vulnerables de población (madres gestantes, personas discapacitadas y personas con enfermedades crónicas). La ficha solicita llenar algunos datos adicionales: los datos del empadronador y del alcalde o gobernador regional, en este caso, presidente del grupo de trabajo de la Gestión de Riesgo de Desastre y termina con una advertencia: “las personas y funcionarios que ingresen información falsa en este y otros formatos del EDAN – Perú, serán sancionados de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General”.

En el caso de Villa Perú Canadá fueron consideradas damnificadas las familias cuyas viviendas fueron registradas como inhabitables o destruidas y a estas familias les correspondían kits de ayuda humanitaria. Sin embargo, a partir de las entrevistas con los afectados, se puede ver que los procedimientos para realizar la evaluación rápida, los empadronamientos y para entregar la ayuda fueron experimentados y percibidos de manera diferente respecto a lo señalado en los manuales de Defensa Civil.

En primer lugar, según presidenta de la JUVECO, las evaluaciones y la entrega de kits fueron realizados de manera ineficiente e implicaron prácticas de corrupción

¿Tú has visto esas películas cuando se van a la guerra, y no van toditos los carros de cachaco en fila, con todas las tropas?...esto de aquí, toditas las mototaxis pasaban llenecitas de cosas...iba triplay, colchones, platos, ollas, sansones, de todo. Y todo era para la zona informal, los de atrás:



Kurt Beer, Rosa de Guadalupe...eso no está registrado...Jesus de Nazareth [nombres de posesiones informales]... Y todo, te juro que así apoyaban. Prácticamente apoyaban a la delincuencia, la delincuencia armaba, bien bonito, el módulo y lo vendía. Y al enterarnos nosotros de todo eso...entonces, Noé [el Teniente Gobernador] también vio, allá. Y le hemos hecho la parada.

Ya, eso fue en las motos que llevaban el material. Después, por el lado de allá, siete, ocho volquetes con material, con tierra, con todo... ya, para rellenar, vuelta...Era un, un, ¿qué te digo? Era un negociado redondo entre la muni, los jefes de la muni, y la población de atrás. Entonces, yo ahí, al ver que nosotros, acá necesitábamos relleno, yo me he ido allá, al otro puente, porque todo se había...[...] Eso, todo eso, yo me he ido al fondo, y le digo a Noé: "¿Sabes qué Noé? Nosotros ahorita hay que hacerle la parada". Y ahí justo llegó el negro, Emilio. El jefe de Defensa Civil. Y yo le dije: "¿sabe qué? ustedes están actuando mal. Porque ustedes están dando todo a la gente informal. Y nosotros que pagamos, que tributamos, no tenemos nada. Tenemos lagunas, cuencas ciegas, y ustedes nada". Ya de tanto fastidiarlo, me siguió y nos hemos venido...a evaluar [...]

E: ¿La evaluación cómo fue?

Ya, la evaluación después...ya vinieron...entonces de ahí empezaron ya, como que, a tomar asunto a lo que uno les decía. Que la evaluación tenía que hacerse con los dirigentes, porque los dirigentes sabían. Entonces, ahí empezaron a tomar en cuenta...por decir, me llamaban por celular: "señora Mery, estamos yendo a su zona", - "ya, ¿qué zona les toca?". Y ahí yo me iba..."el sector uno", ya, les buscaba...esto, esto, esto, esto, y así...y ahí, un poco. Pero ya casi ha sido al final, porque al final se quedó eso en evaluación, y no... no fue dotado como debió ser, desde el inicio

E: ¿hicieron evaluación de todas las zonas o solo de un lugar?

Casi todas, pero al 100% no hubo apoyo, porque ya cuando evaluaron verdaderamente a los damnificados, ya no había material... (dirigente vecinal, comunicación personal, 04 de mayo de 2018)

Las evaluaciones fueron hechas después que los dirigentes presentaran quejas al jefe de Defensa Civil, luego de ser testigos de actos de corrupción por parte de los funcionarios que repartían la ayuda humanitaria. Asimismo, se menciona que, una vez realizadas las evaluaciones con apoyo de la dirigencia vecinal, los kits de ayuda humanitaria no fueron entregados debido a que ya se habían acabado.

A nivel familiar, las familias participantes de la investigación informaron que el empadronamiento también se dio de manera irregular. Por ejemplo, en el



caso de la familia FM-1, la jefa de familia tuvo que pagarle los pasajes al empadronador para que visitara su casa. Adicionalmente, a pesar de haber sido registrada como damnificada en un primer momento, esa información había cambiado una vez que ella fue a confirmar su estatus a la oficina municipal de Defensa Civil. La jefa de familia solo pudo obtener el kit de ayuda humanitaria gracias a que un amigo suyo, trabajador de la municipalidad, intercedió por ella:

(...) de Defensa Civil, sí. Porque yo fui allá cuando se me cayó mi casa, se me quebraron mis camas...todo se quebró, pues, al caerse, ¿no? Yo fui a Defensa Civil y...incluso traje a un chico para que...o sea, que no tenían gasolina, que no sé cuánto, que tenía que pagarle la moto para que venga a tomar simplemente fotos y a tomar datos. Entonces yo, pues, ese día...yo fui temprano y me dijeron que así, entonces...yo agarré, les pagué el pasaje, ya, hasta acá, y ya volví a regresar allá. Entonces, allá la... la secretaria me dijo, este: "ya, señora", me dijo, "usted ha quedado como damnificada". Estaba puro barro, el adobe, tirado...todo estaba abajo. Las camas estaban enterradas..."ya", dijo. "Espere", dijo, "dentro de 8 días, para darle...". Pero sí era una damnificada, ¿no?, tenían que ayudarme...pero, sino que cuando uno lo ven que es callado y todo, lo...ya, cuando...un día vino un amigo y me dice: "Gloria", me dice, "¿has ido a ver si...si estás apuntada?". "Sí", le digo, "sí me han apuntado como damnificada", le digo, "yo he visto", le digo. "Ah", me dice..."pero anda averigua", me dice. "No", le digo, "me han dicho que me van a llamar". Y él me dice: "no, anda averigua". Y yo me fui.

Yo voy, no me habían empadronado nada. "Que no, que no, que no...". Me buscaban en el sistema, que no estaba. [...]

[...] Y de ahí pasé por la Municipalidad de Veintiséis de Octubre...y ahí yo tenía un amigo que me dice: "Gloria, ¿cómo estás? ¿Te has apuntado? ¿Por qué vas triste?". Le digo: "no, porque no, no me han apuntado. Y recién me acaban de apuntar", digo, "pero eso yo no tengo seguridad", le dije yo así. Entonces él me dice: "espérame un ratito", me dice. "Ya", le digo.

Lo esperé y de ahí me llevó arriba con la secretaria...me dice la secretaria: "¿qué ha pasado, señora?". "No", le digo, "es que como hace 15 días mi casa se ha caído, yo he venido a pedir ayuda para que me den [inaudible] que están dando. Y yo todavía les he pagado el pasaje para que me vengán a tomar fotos...Y ahora me doy con la sorpresa que no estoy. No estoy en el sistema. Recién me apuntaron ahorita", pero le digo, "que eso ya yo no confío en nada", le digo, "porque mucha gente, sí, sale beneficiada...tienen sus casas...sus buenas tiendas, su casa de ladrillo. Pero sin embargo, les están dando. Yo no sé cómo trabajará Defensa Civil, hay mucha gente que realmente lo necesita, pero a esa gente no se

le está dando", le digo. "Ya, señora", me dice, "espéreme un ratito, ahorita voy a llamar al gerente de Defensa Civil". Le contestó, no sé quién será el gerente, le habló ella por su nombre, le dijo: "acá hay una señora que está que llora indignada de cólera. Su casa se le ha caído, a ella tenían que darle ayuda urgente. A ella se le ha caído, dice que ha pagado, ella no tiene por qué pagarle un mototaxi para que vaya hasta allá. Y ella se va a ir ahorita a la radio a quejarse. Todo va a ir a la radio, ¿quieren eso?". "No", dijo, "dile que me espere 10 minutos que yo voy a averiguar...". Entonces, a la media hora, vuelta lo llamó la señora..."¿qué pasó?". "No", dijo, "es que ha habido acá un error. La señora sí está como damnificada, sí está apuntada. Y le va a salir su kit completo. Ahora que espere, no más". Y bueno, por esa llamada a mí sí me dieron [...] (Jefa de familia FM – 1, comunicación personal, 28 de abril de 2018)

Otro fue el caso de la familia FE-1 que, a pesar de tener daños significativos en su vivienda, no fue registrada como damnificada. En su testimonio, la informante menciona, adicionalmente, la larga cola que tuvo que hacer al acercarse a la oficina para verificar si su familia había calificado como "damnificada". Tanto en este testimonio como en el anterior, se menciona que los representantes de las familias tuvieron que acercarse a la oficina de defensa civil para ser evaluadas y para conocer el resultado de la evaluación

[Sobre evaluación de Defensa Civil]: sí, una cola larga, esperar...encima, llegar y que te digan: "¿sabe qué, señora? Usted no entra en la ayuda, porque no..." [...] Porque yo...a mí sí me molestó, le digo así, sinceramente, porque...cuando estábamos en la cola, la gente que hacía su cola...llegaba gente conocida del serenazgo que estaba cuidando ahí, la dejaba pasar [...] Pero bueno, ya. Avanzamos a las oficinas, entramos a las oficinas y nos dijeron: "no, ustedes no entran". Pero antes a eso había venido Defensa Civil. Habían visto mis paredes, porque yo siempre le llevo la comida a mi esposo, al medio día, no había estado, creo, y estaba mi mamá [...]Y, entonces, había estado mi mamá y les había mostrado. Justo habían entrado, les había mostrado las paredes, "la casa está que se cae y que no sé cuántos...". Le digo: "pero, señor, han ido Defensa Civil a ver. Mi casa está que se cae". Me dijo: "no, pero no entra". Y ahí agarro yo, salgo, le digo: "ah, ya, señor. Cuando mi casa esté caída, haya matado a uno de mis hijos, ahí vengo con las fotos", le dije. Y eso fue lo que dije...me molestó...y a la señora también le dijeron lo mismo. Le digo: "ya no vengo aquí. Perdemos el tiempo" [...] Sí fue algo que a mí me incomodó porque vi gente que, que conozco. Como yo le digo, yo hablo con base...que tiene su casa de ladrillo, la veía que salía con colchones, los baldes...entonces, esos deben tener... cuidados para la gente que realmente necesita [...] (Jefa de familia FE – 1, comunicación personal, 09 de mayo de 2018)

La poca capacidad de Defensa Civil para realizar el empadronamiento, la cual suscitó respuestas por parte de la población para poder acceder al mismo, y la corrupción en la provisión de kits de ayuda humanitaria, a nivel de la dirigencia y a nivel familiar, fueron una primera forma en que las instituciones públicas fueron percibidas por la población y se relacionaron con esta. Este primer contacto tuvo consecuencias en cómo la gente percibió y percibe a los funcionarios municipales y a las instituciones que posteriormente tuvieron algún tipo de intervención en Villa Perú Canadá.

En este primer momento, los efectos de Estado y su influencia en la población son ubicables en las esperas en las colas y en las disputas de las familias para ser clasificadas como damnificadas y merecedoras de ayuda humanitaria<sup>15</sup>.

### **5.3.2. El catastro de daños: ser damnificado por segunda vez (y no saberlo)**

Tal como se mencionó anteriormente, el empadronamiento y las evaluaciones de Defensa Civil no fueron suficientes para focalizar la ayuda de la reconstrucción. Por este motivo, COFOPRI realizó un nuevo empadronamiento, cuya información fue posteriormente geo referenciada.

El empadronamiento realizado por COFOPRI, en cierta forma, llegó a toda la población. Todas las viviendas en Villa Perú Canadá fueron visitadas y registradas a partir de la Ficha de levantamiento para el catastro de daños del Niño Costero. En los casos en los que no había nadie en una casa, se le preguntó a algún vecino por la información de esa familia. De no haber nadie para responder las preguntas, el mismo empadronador registró el estado de la vivienda según su criterio.

En las fichas se registraron los siguientes datos: ubicación exacta de la vivienda, material de la vía, estado de la vía, datos del ocupante (y cónyuge del ocupante), condición del ocupante (propietario único/a, sociedad conyugal,

---

<sup>15</sup> Esta forma de dominación del Estado ha sido explorada por Auyero, proponiendo a los pobres como “pacientes” del Estado. Ver Patients of the State: The politics of waiting in Argentina (2012)

poseedor/a, cotitular, inquilino/a), forma de adquisición de la vivienda, documento que acredita la propiedad, inscripción registral, usos del predio, número de pisos, área del terreno, área construida, modalidad constructiva, material predominante, servicios básicos, estado físico del predio (no afectada, afectación leve, afectación moderada, colapsada, inhabitable), peligros a los que está y ha estado expuesta la vivienda, lugar en la que se encontraba alojada la familia en el momento del levantamiento de información, composición familiar por edades, cantidad de hogares en la vivienda, cantidad de personas discapacitadas y “datos complementarios”: si se adjuntan documentos, si la familia estaría dispuesta a ser reubicada (con o sin ayuda del estado y con qué tipo de subsidio), si hubo daños agropecuarios, si se cuenta con constancia de damnificados, la condición del declarante y, de haberlas, observaciones (ver Figura 21 y 22).

Como se mencionó en el capítulo 2 (Historias de reconstrucción), en la ficha se mencionan los criterios para registrar a una casa como “No afectada” (vivienda no presenta daños producto del evento destructivo), “afectación leve” (daños no estructurales en terminaciones como puertas, ventanas, vidrios, tabiques, revestimientos y daños menores en instalaciones sanitarias), “afectación moderada” (daños mayores que leves, recuperables, vivienda es habitable), “inhabitable” (daños estructurales irrecuperables, ya sea en la vivienda en general o pérdida de recintos, que ponen en riesgo la seguridad de los residentes de la vivienda) y “colapsada” (daños irrecuperables, que implican el colapso de la vivienda –actual o inminente-, lo cual impide su habitabilidad). Este primer empadronamiento resultó en un catastro de daños, según el cual las familias con viviendas inhabitables y colapsadas serían las beneficiarias de los módulos del Fondo Mi Vivienda.

Al respecto, es importante mencionar que, entre las personas participantes de la investigación, solo los dirigentes estaban al tanto del empadronamiento de COFOPRI y de su importancia en el proceso posterior de construcción de módulos de vivienda. Esto se debe, en parte, a la participación activa de la presidenta de la JUVECO en el proceso de empadronamiento y evaluación con INDECI y con COFOPRI, a su relación fluida con funcionarios de

Figura 21

Detalle de la Ficha de levantamiento para el catastro de daños del Niño Costero

112420



**FICHA DE LEVANTAMIENTO PARA EL CATASTRO DE DAÑOS DEL NIÑO COSTERO**

**A. IDENTIFICACIÓN**

NÚMERO DE FICHA: **351962**

CANTIDAD DE FICHAS POR LOTE: **1 1**

**B. UBICACIÓN**

1	DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITO	MUNICIPIO	CANTÓN
2	Piura	Piura	Venecopis de Piura		

**B.1. URBANO**

TPO VÍA:  Carretera  Calle  Jiro  Pasaje  Avenida  Pórtico  Estación  Otro (especificar)

NOMBRE DE UBICACIÓN URBANA / POSICIÓN URBANA: **Asentamiento Agrario: Ulla para Casado**

ZONA / SECTOR / ETAPA: **G1 2,2**

**B.2. RURAL**

NOMBRE DEL PREDIO: \_\_\_\_\_

NOMBRE DEL VALLE: \_\_\_\_\_

NOMBRE DEL SECTOR: \_\_\_\_\_

CODIGO DE PROYECTO: \_\_\_\_\_

UNIDAD CATASTRAL: \_\_\_\_\_

**C. VÍA DE ACCESO**

**C.1. ACCESIBILIDAD** **2**

Vehicular  No vehicular  Otro (especificar)

**C.2. MATERIAL DE LA VÍA** **1**

Tierra  Asfalto  Almacán  Pavimento de concreto

**C.3. ESTADO DE LA VÍA** **3**

Excelente  Bueno  Regular  Malo

**D. DATOS SOBRE LA OCUPACIÓN DE LA VIVIENDA**

**D.1. DATOS DEL COGNATE**

APellido PATERNO	APellido MATERNO	NOMBRES	SEXO	ESTADO CIVIL	NACIONALIDAD	TPO DOC. IDENT.	N° DE DOCUMENTO DE IDENTIDAD
<b>CHINCHAY</b>	<b>AGUIRRE</b>	<b>JUANA</b>	<b>A</b>	<b>A</b>	<b>A</b>	<b>J</b>	<b>03102475</b>

**D.1.1. DATOS DEL CÓGNOM O COGNOMINOS DEL COGNATE**

**D.2. SINDICATO DEL COGNATE** **1**

Agrario  Ganadero  Otro (Especificar)

**D.2.1. ENTIDAD EN CASO DE SER PROPIETARIA, SOCIEDAD ANÓNIMA O COOPERATIVA**

FORMA DE ADQUISICIÓN: **3**

Promoción/Alcaldía  Otro (Especificar)

DOCUMENTO QUE ACCREDITA LA PROPIEDAD: **4**

Plan de Vivienda  Escritura Pública  Contrato de Arrendamiento  Título de Propiedad  Título de Proceso  Otro (Especificar)

¿VIVIENDA CON RECEPCIÓN REGISTRAL? **1**  SI  NO

NÚMERO DE PARTIDA REGISTRAL: **015 893 61**

**D.3. DATOS COMPLEMENTARIOS (CONYUGES O COTERCELOS)**

APellido PATERNO	APellido MATERNO	NOMBRES	SEXO	ESTADO CIVIL	NACIONALIDAD	TPO DOC. IDENT.	N° DE DOCUMENTO DE IDENTIDAD

**D.3.1. ENTIDAD EN CASO DE SER PROPIETARIA, SOCIEDAD ANÓNIMA O COOPERATIVA**

**¿QUÉ ES EL TIPO DE LA VIVIENDA?**

APellido PATERNO	APellido MATERNO	NOMBRES	SEXO	ESTADO CIVIL	NACIONALIDAD	TPO DOC. IDENT.	N° DE DOCUMENTO DE IDENTIDAD

Fuente: Sistema Integrado de Catastro Multipropósito de COFOPRI (SICAM)



Figura 22  
Detalle de la Ficha de levantamiento para el catastro de daños del Niño Costero (continuación)

CUBIERTA CON INSCRIPCIÓN REGISTRAL										NÚMERO DE PARCELA REGISTRAL	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
E. USOS DEL PREDIO										F. TIPO DE VIVIENDA	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	1	2
G. CARACTERÍSTICAS FÍSICAS										H. MATERIAL PREDOMINANTE (ESTRUCTURAS)	
G.1 N° Pisos		G.2 AREA TERRENO (m <sup>2</sup> )		G.3 AREA CONSTRUIDA (m <sup>2</sup> )		G.4 MORFOLÓGIA CONSTRUCTIVA				G.5	
I. SERVICIOS BÁSICOS										J. DAÑOS MATERIALES DEL PREDIO	
K. ACTUALMENTE SE ENCUENTRA ALOJADO EN										L. INFORMACIÓN POR FAMILIA	
M. INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA										N. OBSERVACIONES	
CASO PRESENTE DERUMBOS DE PAREDES.											
Firma y Huella del Declarante											
Firma y Huella del Técnico				Firma del Supervisor							
Nombre: YANIBUJA CHENCHAN				Nombre: Pedro Alex Du Rosendo A.				Nombre: YANIS ALONSO YOVERA GARCIA			
DNI: 43507260				DNI: 95223863				DNI: 7445868389			
Fecha: 21/05/17				Fecha: 21-05-17				Fecha: 21/05/17			

Fuente: Sistema Integrado de Catastro Multipropósito de COFOPRI (SICAM).

la municipalidad distrital y a que uno de los integrantes de la JUVECO era trabajador de la municipalidad durante el post - desastre.

Se ha mencionado, inclusive, que la elección del lugar de campo para la realización de esta investigación tuvo como uno de sus principales criterios el hecho que fuera el asentamiento humano con mayor número de viviendas colapsadas e inhabitables registradas en el SICAM. Una vez en el campo, se supo que esto se debía, en parte, al involucramiento de la dirigencia vecinal en los empadronamientos y a sus relaciones con la municipalidad distrital, lo cual derivó en una mayor cobertura del empadronamiento de COFOPRI y resultó, finalmente, en la representación de Villa Perú Canadá en el catastro de daños como el asentamiento humano con mayor cantidad de viviendas colapsadas e inhabitables, es decir, el asentamiento humano más afectado por el FEN. Los demás participantes de la investigación no recordaban con claridad el proceso de empadronamiento por parte de COFOPRI ni estaban al tanto de que uno de los requisitos para ser beneficiarios de los módulos de Techo Propio era que sus viviendas hubieran sido clasificadas como colapsadas e inhabitables.

Esta falta de familiaridad con el SICAM se hizo evidente al realizar las primeras reuniones para presentar los objetivos de la investigación. En estas reuniones, con ayuda de la dirigencia vecinal, se convocó a un grupo de posibles participantes según las zonas de Villa Perú Canadá en las que estaban ubicadas sus viviendas, las características de sus familias y si figuraban en el SICAM con viviendas colapsadas o inhabitables. La reunión fue la primera oportunidad en la que muchos de los participantes se enteraron de la existencia del SICAM y, con esto, que la información levantada en aquel empadronamiento había sido sistematizada y estaba disponible en línea.

Con el avance de la investigación, el transmitir la información sobre el SICAM y sobre la construcción de módulos, información resultante de las entrevistas con los representantes de las instituciones, fue de ayuda para entablar una mejor relación con los participantes y contribuir con la difusión de la información oficial. Sin embargo, lo sucedido en la reunión mencionada da cuenta del poco conocimiento de las familias afectadas y damnificadas del proceso de levantamiento de información en el post – desastre y de los

mecanismos para la provisión de ayuda. Esto último, a su vez, demuestra la insuficiencia de las instituciones correspondientes para hacer accesible la información a la población y, de esta forma, contribuir a disminuir la incertidumbre que genera un evento socio natural de la magnitud del FEN.

### **5.3.3. Los módulos de vivienda: Ser damnificado por tercera vez**

Tal como se menciona en la primera sección de este capítulo, el ingeniero representante de la empresa constructora realizó una tercera y última revisión de las casas empadronadas, para constatar si estas cumplían con los requisitos y constatar si las familias contaban con la documentación necesaria y así iniciar los trámites para la construcción de los módulos. Estos requisitos fueron: presentar una copia del título de propiedad y del DNI del titular del terreno y no tener área construida con material noble.

Muchas familias con viviendas en condición de “inhabitables” y “colapsadas” no cumplían con estos requisitos, sin embargo, fue posible hacer algunas excepciones, según el criterio del ingeniero. Ese fue el caso de la Familia FM-1, con su vivienda registrada como “colapsada” por COFOPRI, pero con una construcción incompleta de un módulo de vivienda del Programa Techo Propio, comenzada después del desastre y del empadronamiento de COFOPRI.

Según la familia FM-1, ellos habían tramitado y pagado la construcción de ese módulo en años anteriores, con la constructora de un ex – dirigente vecinal. Sin embargo, fueron estafados<sup>16</sup> y el módulo nunca se construyó. Debido a la insistencia de la familia, el ex – dirigente que, en el momento de la investigación, se encontraba postulando a la alcaldía del distrito, aceptó cumplir con su responsabilidad y construir el módulo. La construcción comenzó después del empadronamiento de COFOPRI, cuando la vivienda de la familia ya había sido registrada como colapsada. Sin embargo, la construcción no fue completada: se

---

<sup>16</sup> Este evento puede corresponder a la interrupción del programa en el año 2009:

El 11 de junio del 2009 el gobierno cerró la modalidad de CSP, argumentando que los fondos presupuestados para todo el año 2009 se habían agotado al llegar sólo al mes de marzo. (...)La paralización y/ o agotamiento de los bonos para CSP rápidamente devino en un problema social y en una mini crisis política. Había 5.619 familias afectadas, cuyas viviendas habían quedado a medio construir con sus habitantes a la intemperie, pues ya habían desmontado sus viviendas precarias para la edificación de los módulos. (Calderón, 2015, pp.170 – 171)

dejaron paredes a medio construir, no se hicieron acabados y no se construyó el baño. Cuando el ingeniero de la constructora llegó a hacer la segunda visita a las viviendas, se encontró con la construcción incompleta, por lo cual la familia FM-1 no calificaba como beneficiaria. El ingeniero consideró oportuno hacer una excepción con este caso, además de brindar una explicación a por qué el módulo de la familia, realizado por el ex –dirigente y dueño de otra constructora, quedó a medio construir

Entonces la señora, cuando yo he ido, estaba una obra en ejecución. Entonces yo dije: "señora, no va...". Aguanta, no va, pero yo llamo a Lima, pues, a mi compañera. Le digo: "Compañera, acá la señora tal me dice que está recibiendo una ayuda de Techo Propio", y ella lo filtra, pe, "no, nada René. Claro, está inscrito, sí tiene bono, pero no tiene desembolso, el Ministerio no ha desembolsado", me dice..."averigua" y ella me dice: "medio raro...". Ah, ya... el pata está haciendo lo mismo que ha hecho mi jefe. Se la ha jugado. Ese pata ya perdió, ya, pe. ¿Por qué perdió? Porque nosotros lo vamos a ejecutar. Supuestamente la señora lo ha hecho con su plata. Nada tiene que ver la otra empresa, porque no hay nada, no ha habido desembolso, nada

E: o sea, la señora está en el sistema como que...

...como una persona inscrita. Pero no hay desembolso, pe. No hay billete que te hayan soltado pa' que...la señora se ha quedado en nada, ¿no? Entonces el pata me ha llamado a mí. Me llamó y me dijo: " 'mano, yo soy una entidad técnica, somos colegas...yo lo he hecho eso. ¿Tú crees que...? Ejecútalo tú, terminas y dame una parte de lo que yo he invertido", me dice. Pero es que no... la empresa no se va a poder jugar por un par de soles...acá hay un monitor, ah. Hay un ingeniero del Ministerio que viene, que el día de ayer yo he venido con él. Tiene que inspeccionar. Y él no va a ver que yo estoy ejecutando una obra ahí, pues...o sea, ese es...no puede ser, pues. Le estás sacando la vuelta al Ministerio, y eso está penado

Entonces, yo conversé, y yo le he mandado su módulo a la parte de atrás, ahí le voy a mandar. Es como que si ella ha construido con su plata esa...me hago el loco. Obviamente, ¿no? El monitor que va a venir acá...no está permitido...mínimo de área construida, 20m<sup>2</sup>. Esa tiene 35. Puedes hablar, todo está en cómo le caigas al ingeniero, al monitor. Justo, al que le voy a mandar las fotos, pues [...]

Entonces, este...yo tendría que hablar. Porque ya tenemos casas allá en Sechura, han tenido área construida adelante y yo, antes de empezar la obra, voy con el ingeniero y le digo: "ingeniero, mire. Por favor, mire", la señora sale: "ingeniero, es una parte chica, yo tengo hijos...". Ya, él es el que me da el visto bueno...todavía no he hablado con él, pero yo creo que sí. Todos son flexibles

E: se nota que no es un lugar apto para vivir, pues, ¿no? Es pequeño, además. No tiene ni el baño terminado. Simplemente el encerrado en ladrillo. Incluso una pared está sin terminar

no, es más, ah...yo lo que quería hacer, porque el Ministerio dice que tiene que estar colapsado, yo lo que quería hacer para que proceda era tumbar una pared, una columna. Pero no es ético, pe. Yo ya lo había hablado a la señora...mire, "ahorita para que pase, ¿qué hago ingeniero? Por favor, quiero mi casa..." "Agarre esto y bótelo. Yo le tomo foto y pasa". Esos es lo que han hecho otras entidades técnicas... (ingeniero de constructora, comunicación personal, 17 de mayo de 2018)

La excepción con la familia FM-1 se pudo hacer porque, si bien existía una construcción en material noble, esta no estaba registrada en los sistemas de información estatales. La construcción, según el ingeniero, la empezó a ejecutar la misma constructora, pensando que podría adelantarse a la convocatoria. Esta práctica ha sido documentada por Calderón, en el contexto del auge de Techo Propio<sup>17</sup>

Para aceptar excepciones, hay un margen de maniobra, una zona gris en la que no necesariamente las prácticas desarrolladas son ilegales. Por ejemplo, en la negociación con los monitores del Ministerio de Vivienda para que acepten la construcción. El ingeniero sabe hasta dónde puede hacer uso de estas maniobras, y hace referencia a los límites entre los mecanismos legales e ilegales. En línea con lo último, el ingeniero reconoce como ilegal y riesgoso el aceptar el acuerdo con la constructora del ex – dirigente, postulante a la alcaldía del distrito. Por otro lado, menciona que, aunque era una posibilidad tumbar una de las paredes de la vivienda para que cumpla con los requisitos, hacerlo no es ético. Finalmente, en base a su experiencia previa en Sechura, el ingeniero sabe que los supervisores del Ministerio de Vivienda son flexibles y reconocerán, así como él, que en el caso que está tratando es justo hacer una excepción.

---

<sup>17</sup> Citando a Iriarte (2011), Calderón describe la modalidad de vivienda terminada:

Por su parte, las ET encontraron rentabilidad en la alternativa de modalidad de desembolso mediante Vivienda Terminada, que los eximía de entregar una carta fianza. Mediante ésta el constructor ejecutaba la vivienda con sus recursos propios y, después de terminada la vivienda presentaba al Fondo Mivivienda el certificado de Finalización Obra y solicitaba el desembolso. (Calderon, 2015, p.170)



El ingeniero es percibido por las familias damnificadas como una persona honesta. Tiene un mayor acercamiento a la población y está familiarizado con sus necesidades. Incluso, durante la construcción, negoció con algunos vecinos para contratarlos como albañiles. Lidar con estas personas supuso un aprendizaje previo, como representante de la constructora en la construcción de módulos de Techo Propio en condiciones normales

E: igual, hay señores que le piden a usted para trabajar en sus propias casas...

Sí, se les va a dar la chamba. Se les paga, obviamente. Pero hay que ver su chamba. Hay que tener mucho cuidado. Estar chequeando que hagan bien su trabajo. Porque hay beneficiarios que han hecho hasta las patas sus casas. Por eso es preferible que no trabaje el beneficiario. Sin embargo, se le va a dar, pero estar chequeándole. Con el maestro [...] (sobre los trabajadores que piden cupo) [...] La idea es que no haya nadie en la obra, no van a trabajar, pues...no chambean...

E: pero acá sí chambean

Es que ellos no son sindicato, estos son vagos. Los del sindicato no tienen clase, pues...Ya, bueno, son vagos que solo quieren estar en el cimiento y en el techado. Se les paga por eso. Y nada más, pues. ¿Me entiendes? Y yo, por eso, es que ahorita mando un mensaje allá, al jefe, para que deposite 350 pa' darle a ellos, pues. Ya es el último, pues, cimiento. Ya ahí acaba el sobre cimiento. Ya no intervienen, ya...solo a esperar hasta el techo... (ingeniero de constructora, comunicación personal, 17 de mayo de 2018)

A pesar que su trabajo no es óptimo y debe ser supervisado, las personas contratadas para la construcción, entonces, fueron los mismos beneficiarios de los módulos y jóvenes de la zona. Los trabajadores no pertenecen a un sindicato de construcción civil, pero sus pedidos de trabajo son atendidos para tener un buen relacionamiento entre el personal de la constructora y las personas de la zona y para evitar algún posible conflicto o situación de coerción, de manera que los módulos puedan construirse en el plazo establecido.

El ingeniero, en su estatus ambiguo (no es un funcionario, pero representa al Ministerio de Vivienda), desarrolla la práctica estatal, pero la moldea según sus intereses (como empleado de la empresa) y los de la población. Los

intereses de la población se toman en cuenta en la medida en que coinciden con los intereses del ingeniero y de su empresa o que no interfieren con estos.

#### **5.3.4. Los empadronamientos: Formas sucesivas de ser damnificado**

La evaluación del INDECI, a través de su oficina municipal, el empadronamiento de COFOPRI para la realización del catastro de daños y la visita final del ingeniero, junto con la admisión de excepciones entre los moradores beneficiarios de los módulos, pueden ser interpretados como diferentes etapas o múltiples formas de ser definido como “damnificado”.

La primera institución que catalogó como tales a las familias afectadas por el desastre fue Defensa Civil, a través de sus evaluaciones de daños (EDAN), el empadronamiento y la provisión de kits de emergencia. En teoría, Defensa Civil consideraba a una familia como damnificada si, luego de visitar la vivienda, esta estaba en condiciones de colapso o inhabitabilidad. Sin embargo, en la práctica, la evaluación de daños y la provisión de ayuda fueron experimentadas como ineficientes e irregulares. Las familias afectadas mencionaron que tuvieron que solicitar que los funcionarios de Defensa Civil se acerquen a sus casas, a veces, pagándoles los pasajes. Hay casos de errores de registro y de inconformidad de las familias con la clasificación del estado de las viviendas, a pesar de los severos daños. Todos los entrevistados se mostraron disconformes con el proceso de provisión de ayuda humanitaria. De esta forma, se puede afirmar que el ser damnificado para Defensa Civil, dependía de la relación que se tenía con sus funcionarios y de la insistencia de las familias para ser evaluadas.

COFOPRI fue otra institución determinante en la definición de los damnificados, a partir de la realización del Catastro de Daños a nivel nacional. Este catastro se realizó mediante un empadronamiento de las viviendas en las zonas afectadas por el FEN, dos meses después del desastre. En el distrito de Veintiséis de Octubre, las zonas afectadas fueron ubicadas a partir de la oficina municipal de Defensa Civil. Uno de los factores que contribuyó a que todas las viviendas de Villa Perú Canadá fueran empadronadas, fue el apoyo de la dirigencia vecinal en el proceso. COFOPRI hizo una escala de afectación de cinco niveles, que fue descrita al inicio del capítulo. Mediante la visita de las viviendas, los empadronadores de COFOPRI pudieron evaluar los daños y

registrarlos mediante fotografías y una ficha. Si los moradores no se encontraban en su casa, esta evaluación era hecha con la ayuda de los vecinos. Para ser damnificado según COFOPRI, entonces, los empadronadores debieron poder ubicar la casa, al menos un integrante de la familia debía estar en la casa al momento del empadronamiento y la vivienda debió ser evaluada como “inhabitable” o “colapsada”. Respecto a este segundo empadronamiento, es importante mencionar que las familias no tenían en cuenta el proceso para ser beneficiarias de un módulo de vivienda ni estaban enteradas de la información disponible en el catastro multipropósito. De esto se sigue que ser damnificado según COFOPRI, en el caso del distrito de Veintiséis de Octubre, dependió del involucramiento de la dirigencia vecinal en los procesos del post – desastre, de la capacidad de los empadronadores de COFOPRI para el empadronamiento, de la disponibilidad de las familias para ser empadronadas y del estado de la vivienda en el momento del registro.

La constructora ganadora del concurso del Ministerio de Vivienda para la construcción de los módulos es la última entidad que determinó la condición de damnificado que finalmente derivaría en la construcción de un módulo de vivienda. Al representante de la constructora (“el ingeniero”) se le brindó un padrón, basado en el catastro de daños, a partir del cual hizo una segunda visita al asentamiento humano. En esta visita, el ingeniero hizo su selección de beneficiarios si cumplían con los siguientes requisitos: que no tuvieran una construcción de concreto en su vivienda y que el titular le entregara copia de su título de propiedad y de su DNI. Para la constructora, entonces, los damnificados y, en consecuencia, beneficiarios de los módulos, serían las familias que figuraban en el padrón de COFOPRI con viviendas inhabitables o colapsadas, que estaban en su casa al momento de la visita del ingeniero, que contaban con un título de propiedad a nombre de un miembro de la familia y que el titular entregara la copia del mismo y de su DNI.

Para las mismas familias, sin embargo, la condición de damnificado no resulta de una evaluación o el cumplimiento de una lista de requisitos. Ser damnificado es una experiencia que también implica pasar por estos empadronamientos sucesivos. El único punto en que familias e instituciones

coinciden es en que, para ser un damnificado, las viviendas deben presentar daños severos, lo cual también, como se ha revisado, puede ser interpretado de diversas maneras por los representantes de las instituciones y por los parámetros de estas para su clasificación. Sin embargo, las familias que se consideran damnificadas lo son porque han experimentado el miedo y la incertidumbre causados por la destrucción de su posesión más importante, poniendo en riesgo su seguridad y las de sus familias. Además, han tenido que tomar medidas de emergencia para seguir habitando sus viviendas, reorganizando el espacio y viviendo en condiciones aún más precarias que las anteriores. Incluso, algunas de ellas siguen lidiando con un Estado que se hace presente, pero que no comunica bien sus acciones. Es el caso de las familias que habían sido empadronadas, pero que aún no sabían si serían beneficiarias de los módulos. Ser damnificado, además, se suma a otras condiciones de vulnerabilidad, siendo la más determinante la pobreza.

### **5.3.5. La lucha por la infraestructura: pistas y veredas, drenaje y dirigentes vecinales**

Además de la atención al post – desastre por las instituciones estatales a través de la ayuda humanitaria y los módulos de vivienda, la población de Villa Perú Canadá, por medio de sus dirigentes vecinales, logró que una de sus demandas de infraestructura fuera articulada con el plan de la reconstrucción: el proyecto de pistas y veredas.

Con el FEN del 2017 y la ejecución del Plan de Reconstrucción con Cambios, los proyectos de infraestructura que los dirigentes vecinales esperaban que fueran ejecutados en sus comunidades, quedaron trancos. El proyecto de pistas y veredas, que la JUVECO de Villa Perú Canadá había gestionado durante 3 años, también. Sin embargo, las acciones de reconstrucción y la forma en la que estaban organizadas, abrían un espacio para continuar con el proyecto

E: Y, entonces, se fue el proyecto al MEF, no podía salir porque no le habían designado presupuesto, así...y viene el Niño. Y de ahí, después de eso...

El niño...el niño hasta ahorita nos tiene jodidos [risas]

E: de ahí del Niño, ¿qué pasó con el proyecto?



ya pues, que nos dijeron...como te digo, el proyecto...el niño, la ARC, la reconstrucción, daba tres fases. Rehabilitación, reconstrucción y prevención. Ya, y nosotros, pues, ¿no?, leyendo los formatos, dijimos: "bueno, nosotros entramos en la parte preventiva...", porque si habiendo pistas y veredas, como te digo, el agua va a escurrir a los canales y nosotros no nos vamos a inundar, vamos a paliar esa parte de las cangrejeras y todo, que se hagan, porque el cimiento va a quedar ahí. Por lo menos no va a llegar a la pared de tu casa. Pero, como te digo, no quieren tomar en cuenta el tema de la pre... ¿qué dijo Quispe? "No, yo no me voy a ir a preso por construir donde no ha habido nada". Y nosotros decíamos: "¿pero por qué diablos sacaron un formato C?" Porque dicen: "bueno, te reconstruyo". Es la reconstrucción. Rehabilitación, lo que se pueda hacer en los canales para rehabilitar y que el agua caiga y se vaya. Y el otro era la prevención. ¿Cuál es la manera de prevenir que un determinado lugar no se inunde?. Imagínate, sacar la cuenca ciega, hacer su pista y vereda, el agua escurre, se va a los canales y se va. No hay problema con nadie. Pero total que ellos, ahí se quedan mudos. "no, que la resolución está mal dada, que no sé cuántos, que por aquí, que por allá"(...)

E: ¿cómo usted se dio cuenta de que el proyecto de pistas y veredas podía entrar en la reconstrucción? ¿Usted siempre lo supo, alguien se lo dijo...? Por el formato C, pues

E: ¿y esos formatos cómo llegaron a usted?  
Porque dentro de la reconstrucción hay una resolución. Y en esa resolución dice que la reconstrucción tiene tres etapas: rehabilitación, reconstrucción y prevención. Entonces nosotros dijimos: "bueno, vamos a acogernos a la prevención..." pero de nuevo nos regresaron. Y después dice: "no, yo no me voy a ir preso. Yo no voy a construir donde no hubo nada" (dirigente vecinal, comunicación personal, 04 de mayo de 2018).

Con la gestión de las obras de reconstrucción y debido a su relacionamiento activo con funcionarios de la municipalidad distrital, la Junta Vecinal cayó en cuenta que el proyecto de pistas y veredas no solo era una obra de infraestructura más, sino también una obra que contribuiría a prevenir futuros desastres en la comunidad.

Tal como lo indican los documentos de creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (Ley 30556, 2017) y el Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (Decreto Supremo N° 091 – 20177 – PCM, 2017), el Plan fue elaborado a partir de una consulta a los gobiernos regionales y locales para conocer el estado de la infraestructura en cada localidad y las necesidades



correspondientes. En este plan se distinguen tres tipos de acciones: de rehabilitación, de reconstrucción y de prevención. Ciertas obras de rehabilitación y limpieza de vías evacuadores del distrito de Veintiséis de Octubre (en la cita que sigue a continuación, "drenes") fueron incluidas posteriormente a la publicación de la primera versión del plan en setiembre de 2017, gracias a las reuniones mencionadas. Las demandas del AAHH Villa Perú Canadá serían canalizadas a través del Programa Integral de Mejoramiento de Barrios, en articulación con las demandas distritales.

Y de ahí, ya pues, como vino el Fenómeno dijeron, pues, que no, que prioridad le iban a dar a los drenes...y así, así, entre setiembre y octubre, nos damos con la sorpresa que VDO no tenía nada dentro de la reconstrucción. Nosotros vuelta pusimos el grito al cielo..."¿pero cómo, si tenemos los drenes, cómo no vamos a tener? Si tenemos los drenes..." Luchamos. Prácticamente los drenes los hemos sacado nosotros a manera de grito, de lucha y de todo...porque en sí, el VDO no tenía nada en la reconstrucción. Aparte que a nosotros ya nos habían hackeado con el tema de, este...el tema preventivo no iba; encima, el alcalde se había descuidado y no había ni un dren. Los drenes recién se han incorporado. Si se quedaban, se quedaban por desidia de él, porque nosotros luchamos el 7 de diciembre pa' que se incorporen, y ahora, ¿qué le dice el Estado a él? "No, que se queden para hacer el proyecto regional, el gran". Y ahí los van a incluir... ¿Y eso cuándo va a ser? Nunca...Así más o menos es la...

E: entonces, ahí es que ustedes han incluido los drenes y han empezado estas reuniones ya con Quispe, para pedir que el pistas y veredas se incorpore en la reconstrucción, así como los drenes

claro, donde hay drenes, que se hagan las vías canales...ahí vamos tejiendo, ya, entonces (...) ahorita seguimos en los benditos drenes...que vuelvan a incluir los drenes...ahora dicen que no, que van a esperar el proyecto grande (dirigente vecinal, comunicación personal, 04 de mayo de 2018).

La intención de articular el proyecto del AAHH Villa Perú Canadá con el Plan de la Reconstrucción como una obra de prevención supuso una lucha, una serie de negociaciones con las autoridades de la Autoridad de la Reconstrucción y del gobierno central para que aceptaran estas demandas. Esta lucha implicó una organización previa con los dirigentes vecinales de otros asentamientos humanos con las mismas demandas, coordinaciones con la municipalidad

distrital y el gobierno regional y reuniones con congresistas y diversas autoridades.

Durante el trabajo de campo, aún estaban en curso las negociaciones para incluir los proyectos de pistas y veredas en la reconstrucción. Además, durante los meses de mayo y junio se estaban disputando también otras obras para el distrito: la construcción de vías evacuadores y de los drenes principales del distrito. En estas disputas también participaron los dirigentes vecinales, pues consideraron que, al luchar por estas obras, también luchaban por sus demandas

Entonces, el 7 de diciembre del año pasado (2017) se llevó a cabo una reunión con casi doce dirigentes, donde estuvo la señora Mery presente. La reunión fue en Lima, en la PCM. Estuvo el ministro de vivienda, el viceministro de vivienda, la ARC y varios funcionarios. Expusimos nuestro problema, ¿no? O sea... ¿qué les dijimos? "Si nosotros construimos los drenes, pero no evacuamos las aguas internas de los AAHH, eso va a colapsar, ¿no? ¿Por qué? Porque, ¿cómo llevo...? Si aquí tengo un dren, tengo un dren, y la laguna está acá, ¿Cómo llevo el agua así? ...y están por acá las viviendas...Entonces, necesito construir pistas, pistas". ¿Pero qué dice la ARC? "Nosotros estamos cruzados de brazos, porque los congresistas, los que rigen lo legislativo, nos ha dado esa ley así. No puedes construir infraestructura nueva, salvo para prevención, que son drenes. No puedes construir infraestructura nueva. Solo...rehabilitar la que estaba existente. Entonces, hemos hecho oficios, este... ¿no?, con el alcalde. Así hemos gestionado. Se llevó a cabo un nuevo catastro de daños, que lo van a hacer, de ahí nos van a considerar las principales vías evacuadoras.

[...]

Además, la RCC está haciendo un plan integral de evacuación pluvial de los distritos de Piura, Castilla y VDO. Un sistema integral. Porque no quiere que este dren le lleve al otro dren y el otro dren le lleve a otro dren y no haya salida de este otro...todos colapsen, ¿no? Entonces, está elaborando el Expediente Técnico, la Reconstrucción, para efectuar a construir el sistema de drenaje, pero integral. De los tres distritos. Ahí están incluidos los drenes principales. Como es el Victor Maldonado, las Lagunas de Santa Julia, el rio Piura...en Castilla también hay otros drenes principales... (gerente de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Veintiséis de Octubre, comunicación personal, 17 de mayo de 2018).

Las citas anteriores dan cuenta de las disputas para incluir las necesidades distritales dentro del proyecto de "prevención" y de la participación activa y determinante de los dirigentes en la ejecución de obras para el distrito,

obras que, según su evaluación de la situación y la de los funcionarios municipales, deben realizarse de manera integrada con los proyectos de cada asentamiento humano. Esto último, por dos motivos: para que los sistemas de drenaje conecten grandes drenes y vías canales y funcionen correctamente y para que las demandas distritales “se entretujan” con las demandas locales y finalmente puedan concretarse. Al respecto, se menciona la participación de los dirigentes vecinales una protesta previa a la reunión del 7 de diciembre del 2017 en Lima, ante la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios para incluir la rehabilitación y mejora de los drenes principales del distrito y las vías evacuadoras en las obras de reconstrucción.

Los funcionarios de la municipalidad consideran la intervención de los dirigentes como un factor clave en la negociación de las autoridades con el gobierno central. Es mediante la intervención y la presión política de los dirigentes, canalizada por medio del gobernador regional y los congresistas de la región, que se llegan a concretar reuniones con el jefe de la ARCC. Cabe mencionar que la ARCC es percibida como una institución centralizada y con capacidad operativa limitada, por lo cual es necesaria la participación en estas reuniones para que las demandas del distrito sean consideradas relevantes y los proyectos correspondientes sean llevados a cabo (“ellos lo sacan –el proyecto-, lo desempolvan y lo aprueban”)

E: ¿Cómo se hace política en estas reuniones?

Lo que pasa...como la ARC (Autoridad de la Reconstrucción con cambios) está centralizada en Lima, hay muchos lugares del Perú, de la zona, que fueron afectadas que tienen miles de expedientes. Entonces, la influencia de los dirigentes, a través de los congresistas, es sacarnos una cita ahí...con los técnicos, con el señor Quispe, que es de la reconstrucción, para que nos escuche y agilice el tema de los trámites, ¿no?

La cita la sacan los dirigentes. O sea, a través del alcalde, pero por intervención de los dirigentes, de la sociedad civil. Ellos llaman a través de los congresistas, agilizan nuestro trámite...porque si no hacemos esto, nuestros expedientes durmieran

Es una estrategia. Y ellos exponen..."¿sabe qué? hágale recordar" Llevan sus fotos, sus videos..."Mire, señor. Esta es la situación, por favor, atienda ese proyecto". Ellos lo sacan, lo desempolvan y lo aprueban (gerente de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Veintiséis de Octubre, comunicación personal, 17 de mayo de 2018).

La participación de los dirigentes articula a todos los niveles de gobierno y permite que las demandas locales sean consideradas en la toma de decisiones de los niveles más altos. Esta participación es posible gracias a un aprendizaje por parte de los dirigentes de cómo acceder a estos espacios y a las redes que han formado a lo largo de los años

E: ¿y cuando ustedes viajan, viajan los dirigentes, el alcalde...quién más viaja?

el gobernador regional...también nos acompaña

E: ¿y viajan también dirigentes de otros lugares?

sí...todos los que estamos en estos proyectos. Somos...ENACE son 4 etapas, Villahermosa, San Martín, Perú-Canadá, Paredes Maceda...las cinco esquinas...somos nueve

E: o sea, desde antes de la reconstrucción, ustedes, que necesitan las pistas y veredas, viajan juntos, ya se conocen...y cuando ustedes se citan allá, esas reuniones han estado ya planificadas por quién, ¿quién las convoca?

se encarga el gordo, el gordito Arellano. Él se encarga de sacar las citas. Y con los congresistas. Ya cuando viene el congresista acá, nosotros le pedimos y ellos, en acto público, a veces nos piden, dicen: "ya, ya está la audiencia tal. Ya, para tal día nos va a atender tal persona". Entonces nosotros...

E: cuando ellos vienen pa'cá...

cuando ellos vienen...entonces, o sino ya por wasap, por cualquier medio se comunica con el gordo, y el gordo ya nos dice : "¿quiénes van a ir a Lima? Va a haber esto..." ya nos planifica la reunión, ya [...]

él es secretario general. Pero él tiene más experiencia que nosotros. Es que él tiene años...yo al gordo lo conozco desde cuando existió el famoso CUPA, que fue una institución que tenía el proyecto de aguas superficiales...comité único del proyecto de aguas superficiales...yo tenía como 17, 18 años...Y desde ahí es dirigente...¡imagínate! Más de 24, 25 años de dirigente... vivía en San Martín, ¿pero dónde se hizo como dirigente? ahí, en Paredes

E: entonces él es el que convoca las reuniones, les pasa la voz... ¿también le pasa la voz al alcalde?

sí...prácticamente las reuniones que nosotros sacamos, las sacamos a través de él. A veces ni el gobernador ni el alcalde saben que van a haber reuniones, y él las sabe...y él se lleva de las orejas al alcalde...



E: ¿y para llamar al gobernador regional para que los acompañe, lo llaman, no más? ¿ustedes ya lo conocen?

Nosotros con ellos tenemos contacto directo. Nosotros no necesitamos mucha, mucha cita ni mucha carta...Solo que el alcalde esté desocupado y nos diga: "vengan", toditos le caemos ahí...

[...]

E: ¿las reuniones siempre son con congresistas? ¿qué tipos de reuniones hay?)

no, también con ministros. Mira, si nosotros logramos con cada congresista, ya, este...se logran las reuniones con el ministro, con el viceministro, con los directores, nosotros la hacemos. O sea, nosotros vamos a esa reunión y nosotros mismos exponemos, exponemos nuestras necesidades. Allá no más el congresista es el puente..."ya llegó aquí el grupo de VDO, tienen esta problemática", y ahí cada uno... (dirigente vecinal, comunicación personal, 04 de mayo de 2018)

Los dirigentes, agrupados y en coordinación con la municipalidad y el gobierno regional, pactan estas reuniones gracias a un dirigente con mayor experiencia y contactos: "el gordo Arellano", presidente de la JUVECO del A.H. Paredes Maceda. En estas reuniones, en las que los congresistas de la región son un "puente", los dirigentes exponen sus necesidades y llegan a acuerdos con las autoridades. Las reuniones entre los dirigentes son constantes. Las reuniones en Lima son periódicas. Desde el 7 diciembre del 2017, se dieron una o dos al mes.

La participación de la dirigencia en la inclusión de las demandas locales en la Reconstrucción con Cambios ha hecho que los dirigentes vecinales tengan presente la prevención de desastres al gestionar infraestructura para sus comunidades. Por otro lado, la importancia de su participación radica en los aprendizajes y las redes que les permiten pactar las reuniones en las que ellos son los representantes legítimos de las necesidades de los ciudadanos. Esos aprendizajes implican formas de operar en la institucionalidad mediante prácticas no institucionales. Las prácticas no institucionales, por ejemplo, se hacen evidentes en la cercanía con las autoridades para pactar las reuniones (mandarles un mensaje por whatsapp o tener un trato amical) o en el



protagonismo que tienen los dirigentes frente a la posición pasiva, circunscrita a un rol “técnico”, de los funcionarios de la municipalidad.

#### **5.4. Balance: Rearticulación de las Instituciones, Legibilidad y Asociaciones Burocráticas**

A partir de la descripción y el análisis de las prácticas de las instituciones públicas y sus funcionarios, se evidencia que la intervención del Estado, después del Fenómeno el Niño, no está articulada por prácticas coherentes entre sí. Por el contrario, se trata de prácticas que, si bien apuntan a un mismo objetivo, pueden contradecirse o estar modificadas por los funcionarios que las ejecutan.

Se observa, también, que instituciones que fueron creadas en contextos y con objetivos distintos configuran una arquitectura burocrática pre-existente que, en el contexto del post desastre, es re articulada por medio de una institución centralizadora: La Autoridad para la Reconstrucción con Cambios. La Tabla 12 da cuenta de estas arquitecturas burocráticas re articuladas en contraste con las interacciones entre las instituciones, sus agentes y la población; las percepciones de la población y sus prácticas en la interacción con estas instituciones.

**INDECI.** INDECI es una institución creada con el propósito de movilizar a la población civil ante los desastres naturales. En el pos desastre del FEN de 1997 -1998, INDECI tuvo un papel secundario debido a la falta de formación de su personal para la función pública, la ausencia de un vínculo sólido con los gobiernos locales, su estatus como entidad dedicada exclusivamente a la atención humanitaria de desastres y ser el centro de sonados casos de corrupción. En el pos desastre del FEN 2017, INDECI se circunscribió a su campo de experticia: la atención a la emergencia. Esta atención se llevó a cabo a partir de la realización de las EDAN y la provisión de kits de ayuda humanitaria por parte de la oficina de Defensa Civil de la municipalidad distrital. En el primer empadronamiento experimentado por las familias damnificadas, a partir de las EDAN, se evidenció la poca capacidad de la oficina municipal y, frente a esto, la necesidad de la intervención de la JUVECO y de las familias afectadas para acceder al registro, clasificación y a la ayuda humanitaria. La percepción de la

Tabla 12

## Resumen rearticulación de las estructuras burocráticas

	Propósito de creación	Política de Estado de contexto	Competencias adicionales	Alcance en la reconstrucción	Interacción con la población	Percepción de la población	Prácticas de la población
Autoridad para la Reconstrucción con Cambios	Centralizar las acciones de la reconstrucción, elaboración, implementación y seguimiento al Plan de la Reconstrucción	Antecedente de desastre y entidad centralizadora para la reconstrucción, con modelo de gestión del sector privado: Terremoto Pisco 2007 y creación de FORSUR. Enfoque de Gestión de Riesgo de Desastres	Dinamización de actividades: reforma de las reglas con referencia a los tiempos de los proyectos, la disposición de predios para la construcción de nueva infraestructura, la abreviación de los permisos de Cultura y Ambiente, y la obligatoriedad de las entidades ejecutoras de publicar la información de sus intervenciones cada 30 días.	Centralizar las acciones de la reconstrucción, elaboración, implementación y seguimiento al Plan de la Reconstrucción	No hay interacción directa con la población, sí con gobiernos regionales y locales	El plan de la reconstrucción no contempla adecuadamente las necesidades locales, sus procesos son lentos, hay que intervenir para que atiendan a la población	Interacción de la dirigencia vecinal con autoridades locales, regionales y representantes congresales para tener reuniones con la ARC y articular demandas vecinales con el plan de la reconstrucción
INDECI	Movilizar a la población civil ante los desastres naturales	Doctrina de la defensa nacional	Inclusión en el SINAGERD, competencias adquiridas con Niño Costero	Atención a la emergencia: realización de EDAN y provisión de ayuda humanitaria	Poca capacidad para realizar empadronamientos y provisión de kits de ayuda humanitaria	Corrupción en clasificación como damnificados y en la provisión de kits	Espera en colas, interacciones directas con funcionarios y empadronadores para acceder a clasificación o modificarla
COFOPRI	Formalizar asentamientos humanos urbanos informales mediante la provisión de títulos de propiedad y saneamiento físico - legal	Contexto del ajuste económico estructural y la reforma neoliberal del Estado, política de barriadas: titulación masiva.	Adjudicar tierras del Estado con fines de vivienda, realizar catastro de daños post FEN 2017, gestionar el catastro urbano nacional	Levantamiento y sistematización de información para elaboración del catastro de daños del FEN 2017 y elaboración del SICAM con información georeferenciada	Empadronamiento total de las viviendas del AAHH	Sin conocimiento del propósito del empadronamiento ni del catastro de daños	Apoyo de la dirigencia vecinal en el empadronamiento
Programa TechoPropio Fondo MIVIVIENDA	Promover y facilitar la construcción de viviendas para personas de bajos recursos económicos	Contexto de retorno a la democracia, rol subsidiario del Estado en la política de vivienda	Administración del programa Techo Propio y del Bono Familiar Habitacional	Construcción de viviendas para las familias damnificadas	Empadronamiento final por parte de entidad técnica, flexibilización de criterios, construcción de viviendas	Consideración del ingeniero como alguien honesto	Limpieza de área en la que se construirá el módulo, negociación con ingeniero para flexibilizar criterios para ser beneficiario de un módulo, trabajo temporal en la construcción de módulos

Fuente: Elaboración propia.

acceder al registro, clasificación y a la ayuda humanitaria. La percepción de la población y de la dirigencia vecinal es la de corrupción en los procesos de empadronamiento y clasificación como damnificados y en la provisión de kits. En este proceso, ciudadanos y ciudadanas experimentan la influencia del Estado en sus vidas cotidianas mediante la espera y la incertidumbre.

**COFOPRI.** COFOPRI es la institución creada para formalizar asentamientos humanos urbanos informales mediante la provisión de títulos de propiedad y el saneamiento físico – legal. En línea con esta función, existe una historia de interacción previa con el AAHH Villa Perú Canadá en proceso progresivo de formalización, detallado en el capítulo 1 de la investigación. En el pos desastre, a COFOPRI se le designó el levantamiento y sistematización de información para la elaboración del catastro de daños y, a partir de este trabajo, la elaboración del SICAM con la información geo referenciada. La interacción con la población se dio a través de los equipos de empadronadores contratados y capacitados para aplicar las fichas de levantamiento para el catastro de daños del Niño Costero, los cuales fueron orientados por la dirigencia vecinal. Fue esta orientación la que permitió el empadronamiento total del AAHH y, como consecuencia, que este figure en el SICAM como el lugar con mayor cantidad de viviendas colapsadas e inhabitables. La mayoría de la población no estaba al tanto de la elaboración del catastro de daños y de su publicación vía internet, a pesar de ser determinante para ser beneficiario de un módulo de vivienda.

**Programa Techo Propio – Fondo MIVIVIENDA.** El Programa Techo Propio nace con el objetivo de promover y facilitar la construcción de viviendas para personas de bajos recursos económicos, administrado por el Fondo MIVIVIENDA, junto con el Bono Familiar Habitacional. Así como con COFOPRI, existe una historia de interacción previa con Villa Perú Canadá en experiencias de algunos vecinos con el programa. El post-desastre motivó la adaptación del Programa para la provisión de módulos de vivienda a familias damnificadas. La interacción con la población, a través del ingeniero de la entidad técnica a cargo de construcción en el lugar, se dio con el empadronamiento final para la construcción de los módulos de vivienda, en el que se hicieron algunas excepciones de acuerdo a las situaciones particulares de las familias y al interés

de la entidad técnica en construir la mayor cantidad de módulos posible. La percepción de la población beneficiada con módulos de vivienda se centraba en la consideración del ingeniero como alguien honesto y correcto y del módulo otorgado como un alivio ante la situación, mas no como una responsabilidad del gobierno. Las prácticas identificadas de la población en la interacción con esta institución, a través de sus agentes, fueron la negociación con el ingeniero para flexibilizar los criterios para ser beneficiario de un módulo, el trabajo temporal en construcción de módulos y la limpieza de escombros del área en la que se construiría el módulo.

**Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.** La ARCC es la Institución creada para la centralización de las acciones de reconstrucción a través de la elaboración del Plan de la Reconstrucción, el monitoreo de las acciones, la simplificación de los procesos y la canalización de fondos, así como la articulación con gobiernos regionales, provinciales y distritales. No tiene entre sus funciones la interacción directa con la población, sin embargo, frente a la percepción de la dirigencia vecinal de la insuficiencia del plan de la reconstrucción al no contemplar adecuadamente las necesidades locales, y de la poca capacidad de la municipalidad para incluir estas demandas, las dirigencias vecinales intervinieron. La interacción de las dirigencias vecinales se dio a través de reuniones internas con autoridades locales, regionales y representantes congresales para tener reuniones con la ARCC y articular demandas vecinales con el plan de la reconstrucción.

**Sobre los empadronamientos.** Si bien los empadronamientos son acciones para conocer a la población, se perdieron de vista ciertos casos de familias que también necesitaban ayuda de forma prioritaria. Por otro lado, el empadronamiento no es un proceso neutral. No se trata solo de “conocer” a la población, sino también de clasificarla, de nombrarla. En este caso, mediante los empadronamientos, las fichas, las evaluaciones y los registros, se creó a un sujeto damnificado que debía ser ayudado por las instituciones públicas. Damnificado, entonces, es alguien que pertenece a una familia que tiene daños en su vivienda, que está en situación de pobreza y que cumple con ciertos parámetros de legalidad: tiene título de propiedad. Los damnificados no conocen

este proceso de definición al detalle (no saben del registro de COFOPRI, por ejemplo). Sin embargo, lo viven y sufren las consecuencias de ciertas prácticas estatales; por ejemplo, con el cambio en requisitos para elegir beneficiarios en el segundo empadronamiento que hizo el ingeniero de la constructora o con la incertidumbre de saber si van a recibir o no ayuda. Los mecanismos y los efectos de los empadronamientos y la clasificación pueden ser comprendidos mediante el concepto de legibilidad.

**Legibilidad.** El concepto de Scott es útil para esclarecer algunos puntos de nuestro análisis. En primer lugar, nos permite comprender el efecto de los empadronamientos. En esta misma línea, contribuye con la explicación de por qué ciertas familias son consideradas damnificadas y otras no por el Estado. Por otro lado, nos ayuda a esquematizar el papel de la dirigencia vecinal en el post-desastre.

Respecto a los efectos de los empadronamientos, se observa que las fichas para realizar las Evaluaciones de Daños (EDAN) y la Ficha de levantamiento para el catastro de daños del Niño Costero son artefactos para crear datos estandarizados susceptibles de agregación. Es a partir de estos datos y su sistematización que se simplifica el proceso de pos desastre en Villa Perú Canadá a partir de la categorización de la situación de cada familia según el estado de sus viviendas. El pos desastre se hace legible y se crea una visión sinóptica mediante el catastro de daños de COFOPRI. Lo que motivó este levantamiento de información, en el caso de Villa Perú Canadá, fue el rol específico del Estado en el pos desastre según el Plan Integral de la Reconstrucción con Cambios: la reconstrucción de viviendas.

Se ha mencionado en el acápite respectivo que el catastro de daños, a pesar de ser totalmente público y estar disponible en internet, no era de conocimiento de la población que había sido empadronada para su elaboración. Se trata, entonces, de una herramienta para los funcionarios y agentes de las instituciones del Estado, observadores externos.

¿Qué es lo que queda fuera de esta simplificación? Quedan fuera los casos de las familias cuyas viviendas no eran clasificables como colapsadas o inhabitables en el momento de la recolección de los datos y las demás



condiciones de vulnerabilidad que no están vinculadas con el estado de las viviendas, como la enfermedad, la vejez o la situación de cárcel, así como la vulnerabilidad del barrio ante los desastres, principalmente por la falta de un sistema de drenaje pluvial adecuado.

Si bien el empadronamiento y el posterior catastro de daños realizado por COFOPRI lograron una cobertura casi total del AAHH Villa Perú Canadá, la situación de pos desastre pudo haber permanecido “opaca”, si la dirigencia vecinal no hubiera intervenido en el proceso. Esta opacidad se hizo patente en el primer empadronamiento, realizado por la oficina municipal de Defensa Civil, proceso que además fue percibido como irregular por parte de la población.

Asimismo, el empadronamiento de COFOPRI tampoco hubiera sido posible a ese nivel sin la mediación de la dirigencia vecinal. Esta mediación terminó beneficiando, en cierto modo, a los integrantes de la JUVECO, pues su involucramiento con las instituciones estatales y con las autoridades locales les permitió introducir sus demandas vecinales a los proyectos de reconstrucción.

El poder de estas simplificaciones, como lo menciona Scott, se refleja en la imposición de categorías por parte del Estado; categorías que organizan la experiencia cotidiana de las personas, la cual está anclada en otras instituciones estatales. Esto último se refleja, en primer lugar, en el relacionamiento histórico entre el AAHH Villa Perú Canadá y las instituciones estatales desde su formación como un proyecto de villa de damnificados. En segundo lugar, en el último empadronamiento realizado por el representante de la entidad técnica constructora de las viviendas, mediante el cual se definió un aspecto central en el día a día de las familias damnificadas: la construcción de un módulo de vivienda.

**Actores no - estatales y documentación burocrática.** Las prácticas estatales durante el pos desastre son posibles también a partir del involucramiento y relacionamiento de actores no pertenecientes al ámbito estatal oficial y a la circulación de los documentos burocráticos. En el análisis, destaca dos figuras ambiguas, liminales, que desarrollan prácticas que incluyen lógicas estatales y locales, a través de mecanismos institucionales y no institucionales. Son el ingeniero de la constructora y los dirigentes vecinales de las Juntas

Vecinales Comunales. El ingeniero, que hace de funcionario y de trabajador de la empresa a la que representa, es la última persona que determina si un módulo de vivienda será construido o no. El ingeniero puede hacer excepciones no contempladas en los requisitos que pide el Ministerio de Vivienda, además de emplear a trabajadores locales que se lo solicitan, a veces, mediante la coacción. Mediante estas acciones, contempla las lógicas locales y las necesidades de la población. Por otro lado, aceptar estas excepciones y demandas son los requisitos para poder cumplir con su trabajo.

Los dirigentes vecinales articulan los diferentes niveles de gobierno y promueven la inclusión de las necesidades locales en el proyecto de la Reconstrucción con Cambios. Asimismo, en el proceso de lucha para ser incluidos en el Plan de la Reconstrucción, incorporan lógicas estatales a sus prácticas, como es el caso de la noción de “prevención” al pensar en la infraestructura vial de sus barrios. Este último punto puede ser profundizado con la propuesta de Hull de los documentos burocráticos como artefactos gráficos.

***El papel de la burocracia.*** La aproximación de Hull nos permite identificar las asociaciones formadas a partir de la circulación de los documentos burocráticos empleados por los diferentes agentes de gobierno en la reconstrucción. Mediante el análisis de estas asociaciones, es posible comprender la incorporación del concepto de prevención en la gestión de las obras de pistas y veredas por parte de la JUVECO, la disputa por la inclusión de los proyectos locales como acciones preventivas y las vinculaciones entre actores de diferentes niveles de gobierno para la gestión de las obras de reconstrucción.

De esta forma, la circulación de documentos para la inclusión de las demandas vecinales y distritales en el plan integral para la reconstrucción con cambios posibilitó la inclusión de estas demandas de infraestructura como obras de prevención e incorporó la noción de prevención entre las prioridades de los dirigentes vecinales. Al respecto, es importante mencionar que, si bien los documentos y las gestiones para la reconstrucción transmitieron el concepto de prevención y lo insertaron en la evaluación de las necesidades locales, este mismo concepto fue disputado en las reuniones con congresistas y

representantes del gobierno central. La circulación de documentos también dio pie a la inclusión de las vías de evacuación principales del distrito como objetos burocráticos, además de los drenes, y a la consideración de las pistas y veredas del AAHH como aspectos articulados a un proyecto integral de prevención.

Prestar atención a la circulación de documentos es también incluirlos en las asociaciones entre los dirigentes vecinales y los actores de los diferentes niveles de gobierno. Es así que se puede aproximar a la organización de las JUVECOS, en conjunto con las autoridades municipales y regionales, y sus encuentros con congresistas y autoridades del gobierno central, como redes de asociaciones con documentos y objetos burocráticos, que surgen en el contexto del pos desastre. Estas redes de asociaciones, constituidas a partir del FEN 2017 y la reconstrucción, activaron aprendizajes y relacionamientos previos y posibilitaron, a su vez, nuevos aprendizajes y relacionamientos. En este caso en específico, se ve que las asociaciones establecidas, tal como apunta Hull, no son isomórficas con la estructura jerárquica estatal: dirigentes vecinales, que formalmente no pertenecen al terreno de la burocracia, posibilitan conexiones con el gobierno central. Al mismo tiempo, sin embargo, se apela a la influencia de políticos con rangos altos (congresistas) para acceder a estos espacios altamente jerárquicos.

***La infraestructura pública como punto de encuentro.*** Habiendo revisado la intervención de cada institución implicada en la reconstrucción de viviendas en Villa Perú Canadá, es posible desarrollar brevemente qué significa el Estado desde los beneficiarios particulares de los módulos de vivienda y desde las organizaciones.

Para los damnificados y damnificadas, el Estado de la Reconstrucción está disgregado en instituciones y autoridades que gobiernan (la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, el Gobierno Regional, la Municipalidad y Defensa Civil, en una posición ambigua debido a estar representada por su oficina local), e instituciones y funcionarios que registran información para proveer ayuda humanitaria, módulos de vivienda y obras de infraestructura de prevención (Defensa Civil, COFOPRI y la constructora del Fondo Mi Vivienda). Cabe resaltar que el conocimiento de las autoridades y de los pormenores de los

procesos para recibir un módulo de vivienda variaba entre las personas entrevistadas y fue mayor en las personas vinculadas a la dirigencia vecinal.

Si bien no ha sido el foco de la investigación, las entidades implicadas en la reconstrucción representan al Estado, a través de sus funcionarios y funcionarias, y al mismo tiempo estos actores manifiestan sus propias percepciones sobre el papel del Estado en la Reconstrucción.

Respecto a los y las funcionarias o representantes de las entidades estatales, es importante mencionar las diferentes modalidades bajo las cuales ejercen este papel. Así como las instituciones implicadas en el post desastre, la gama de representantes estatales es amplia: los empadronadores contratados para esa función específica por COFOPRI, el ingeniero representante de una empresa constructora privada que ganó el concurso para la construcción de módulos de vivienda, funcionarios municipales de rangos bajos o medios que viven en el distrito, funcionarios municipales de mayor rango, el alcalde del distrito, el gobernador regional de Piura, el representante de la ARCC en Piura, congresistas de la región, el director ejecutivo de la ARCC, el presidente de la república.

De manera general, El Estado de la Reconstrucción es pensado al mismo tiempo como una entidad jerárquica y centralizada, cuyas instancias últimas son el Gobierno Central y la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios y como un conjunto de instituciones articuladas para materializar el Plan de la Reconstrucción a través de obras de infraestructura. Es finalmente la infraestructura el punto de encuentro entre las diferentes instituciones y sus interacciones con la población.

## Conclusiones

Los espacios urbanos y sus dinámicas particulares son resultado de las relaciones entre sus territorios, entornos y eventos naturales; las personas que los habitan y las instituciones que los gobiernan. En esta investigación, se buscó analizar las estrategias familiares de reconstrucción de viviendas en un asentamiento humano cuya historia ha estado marcada por la ocurrencia del Fenómeno el Niño. Para realizarlo, la investigación se enfocó en el caso del asentamiento humano Villa Perú Canadá en la ciudad de Piura, en el contexto de la reconstrucción de viviendas producto del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios después del Fenómeno el Niño del 2017. De esta manera, el análisis se enfoca en los procesos de construcción y reconstrucción de viviendas y en los relacionamientos entre la población y las instituciones públicas para tal fin.

En el segundo capítulo de la tesis se desarrolló los conceptos que enmarcan la investigación: estrategias familiares; el Estado, estudiado etnográficamente desde sus efectos y la experiencia de los sujetos; y, en relación a este, los conceptos de legibilidad y burocracia.

La tercera parte de la investigación tuvo como objetivo narrar el surgimiento del asentamiento humano Villa Perú – Canadá, de manera que se historicice y visibilice este proceso y su vinculación con la ocurrencia del Fenómeno el Niño de 1998 y su reconstrucción posterior. Un aspecto a destacar de esta sección es la activa participación de los vecinos del AAHH en su constitución y sus memorias sobre los procesos de dotación de infraestructura urbana. Esto da cuenta de la formación de este espacio urbano a partir de interacciones constantes entre vecinos organizados, familias, entidades gubernamentales y organizaciones de ayuda extranjeras. De esta manera, este caso contribuye con rebatir el prejuicio de los asentamientos humanos como espacios formados espontáneamente, sin orden ni planificación, al margen de la ley.

El cuarto capítulo abordó las prácticas de construcción y reconstrucción de viviendas a partir del concepto de estrategias familiares, con el objetivo de conocer los diferentes recursos que desplegaron las familias para ocupar,



consolidar, mejorar y reconstruir sus viviendas. La atención a las prácticas de construcción y reconstrucción de nueve familias y dos casos adicionales, además, permitieron recopilar información sobre los cambios espaciales y estructurales de las viviendas a lo largo de los años. Graficar y analizar este desarrollo reveló la influencia de los eventos naturales y las reconstrucciones en la ubicación, disposición y producción de las viviendas.

El quinto y último capítulo aborda el relacionamiento de las familias damnificadas con las instituciones públicas en el post – desastre. El objetivo fue conocer las intervenciones estatales para la atención a la emergencia y la ejecución de obras de reconstrucción desde la experiencia de los afectados. De esta forma, se abordó al Estado como una multiplicidad de instituciones y prácticas institucionales y no institucionales llevadas a cabo por sus representantes. Esta aproximación, a su vez, dio cuenta de los artefactos desplegados por el Estado para conocer a la población damnificada y brindarle ayuda y las fallas o los casos que estos artefactos no lograron “ver”. Asimismo, permitió conocer el involucramiento de los dirigentes vecinales en el proyecto de reconstrucción, a través de la documentación burocrática.

A partir de estos desarrollos, se desprenden dos conclusiones principales. La primera, que los eventos naturales y las reconstrucciones impactan en los procesos de construcción de viviendas, desarrollo de barrios y en la trama urbana de las ciudades, propiciando una mayor vinculación de la población con las entidades de gobierno. En segundo lugar, que el despliegue estatal en las reconstrucciones trae consigo ciertas fallas, propias de la falta de articulación para la Gestión de Riesgo de Desastres y de sus artefactos y lógicas para conocer a la población y gobernar la reconstrucción. En los párrafos siguientes, se desarrollarán estas conclusiones y se realizará una reflexión final sobre las transformaciones de las ciudades en nuestro país y la articulación de los proyectos de reconstrucción.

### **La Reconstrucción como Estrategia**

Los eventos naturales que derivan en desastres tienen consecuencias nefastas y traumáticas para las poblaciones. Una de estas está asociada a la destrucción de las viviendas y de la infraestructura urbana de las personas más

vulnerables. En este contexto, los proyectos de reconstrucción por parte de las instituciones estatales tienen un papel central en la recuperación de las personas damnificadas y en la restitución de sus medios de vida.

En el caso analizado, esta influencia se ha evidenciado en los siguientes aspectos respecto a la construcción de infraestructura de vivienda: la elección del lugar de las viviendas, la obtención de títulos de propiedad, el mejoramiento de viviendas mediante construcciones de concreto y la construcción de obras de prevención. Se trata de aspectos centrales en la construcción de las viviendas y en el desarrollo de un barrio mediante la ocupación y la autoconstrucción.

En primer lugar, la elección del lugar de las viviendas estuvo determinada por el trazado del proyecto de una villa de damnificados, teniendo en cuenta ciertas consideraciones de gestión de riesgo de desastres, al ubicar el barrio en terrenos nivelados, aptos y no inundables. En segundo lugar, la obtención de títulos de propiedad en diferentes etapas, con la intervención de COFOPRI desde las primeras gestiones para el proyecto de la villa. El mejoramiento mediante construcciones de concreto se daría con la construcción inicial, aunque parcial, de módulos de damnificados después del Niño de 1998 por iniciativa propia de los vecinos, mediante el programa Techo Propio y a través de la provisión de módulos de vivienda después del Fenómeno el Niño de 2017. Las obras de infraestructura de prevención se remontan a la primera construcción del dren principal del distrito, límite del asentamiento humano, de la construcción de vías canales y, posteriormente, de la pavimentación del barrio para prevenir futuras inundaciones.

Esto no implica, sin embargo, que la presencia estatal haya sido constante y óptima. Esto se ve reflejado en el inicial proyecto trunco de villa de damnificados y en las posteriores evaluaciones de daños, empadronamientos e inclusión en el proyecto de reconstrucción, en las que fue determinante la participación vecinal. Además, pasaron 20 años y otra catástrofe natural de igual magnitud para que las intervenciones estatales volvieran a enfocarse en la construcción de obras de reconstrucción y prevención en un lugar que inicialmente fue planificado con ese mismo objetivo.

En la misma línea, es posible afirmar que las viviendas en el AAHH Villa Perú Canadá fueron construidas a partir de la articulación de las estrategias familiares con las acciones y programas estatales en trayectorias no lineales. Mediante el análisis de estrategias, se evidencia la influencia de los ciclos de vida familiares y las experiencias de desastre como factores que dinamizan e impactan en los procesos de construcción y reconstrucción.

Las familias más jóvenes presentan más fases en sus procesos de construcción y mayor diversidad de estrategias, entre las que predominan las ampliaciones y el cambio de materiales. Los procesos de desastre, por otro lado, derivan en situaciones ambiguas en las que se experimenta la destrucción de la vivienda y su posterior reconstrucción mediante la recepción de módulos de concreto. Si bien este cambio de materiales puede ser interpretado como una estrategia de valorización y mejoramiento, en la práctica fue experimentado en condiciones de precariedad e incertidumbre. Esta articulación es identificable a partir de la visión de las estrategias de construcción y reconstrucción como un continuo en los procesos de producción de las viviendas.

### **El Despliegue Estatal y la Disputa por las Categorizaciones**

El despliegue estatal para la reconstrucción dio cuenta de la ausencia de la Gestión de Riesgo de Desastres como eje conductor del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios. Diferentes instituciones, creadas con objetivos diversos como INDECI, COFOPRI, y el Programa Techo Propio, fueron rearticuladas bajo la dirección de una institución centralizadora: La Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, a pesar de existir un Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres integrado por entidades como CENEPRED e INDECI, encargadas de la estimación, prevención y reducción del riesgo, y la preparación, respuesta y rehabilitación ante los desastres.

En este contexto, considero que la interacción de la población con el Estado durante la reconstrucción está definida por una disputa por las categorizaciones. En los empadronamientos, por ejemplo, se definió a los sujetos damnificados y, mediante esta definición, se excluyó de la ayuda a familias con casos graves de afectación. La simplificación de las vivencias de las personas damnificadas mediante el registro y la sistematización de esta

información en un sistema geo referenciado no derivó necesariamente en una mejor atención al desastre. Adicionalmente, para que los casos de Villa Perú Canadá fueran considerados e incluidos en el proyecto de la Reconstrucción fue necesaria la intervención de los vecinos y de la dirigencia vecinal para su registro inicial.

Esto último refuerza la idea de que las prácticas estatales requieren de prácticas y actores no estatales para su despliegue. Esto se evidencia, asimismo, en el involucramiento conjunto de las dirigencias vecinales del distrito en las gestiones municipales para la identificación de las infraestructuras a ser reconstruidas. El foco en los documentos burocráticos contribuye, en este caso, con la identificación de la articulación de las prácticas “estatales” y “no estatales”, evidenciada en la influencia de los actores locales en el desarrollo del proyecto de Reconstrucción en la práctica y en la incorporación de conceptos de GRD, como el de prevención, en las gestiones de las dirigencias vecinales.

Es relevante destacar que las lógicas de simplificación del Estado, que posibilitan la lectura de la situación de las personas afectadas y damnificadas no son suficientes para comprender sus vivencias y necesidades a nivel individual, familiar y como comunidad o barrio. Tanto la aproximación de las instituciones estatales como esta investigación tienen ese sesgo, al enfocar el análisis de la reconstrucción en la provisión de infraestructura para grupos familiares. La literatura revisada indica que los desastres son experimentados de manera diferenciada por sujetos estructuralmente vulnerables, como las mujeres y los adultos mayores. En línea con esto, los proyectos de reconstrucción, al no tomar en cuenta estas particularidades, pueden terminar reproduciendo o reforzando estas vulnerabilidades. Por otro lado, otras investigaciones también dan cuenta del impacto de los desastres y las reconstrucciones en los medios de vida y en las dinámicas a nivel comunitario. Como se mencionó, esta investigación no pretendió tener ese alcance. Sin embargo, debe ser tomado en cuenta al analizar e implementar proyectos de reconstrucción integrales.

Las perspectivas y vivencias de la población y de las instituciones estatales confluyen, finalmente, en las infraestructuras para la reconstrucción. Es disgregando esta confluencia que se puede aproximar a qué significa el

Estado y cuál es su rol según los diferentes actores implicados en el post desastre. Para los damnificados y damnificadas, el Estado está representado por las instituciones, autoridades y funcionarios con los que interactuaron desde el momento de la emergencia hasta la reconstrucción. Es importante mencionar que estas concepciones del Estado en la reconstrucción estuvieron influidas por las experiencias particulares y por el conocimiento de los pormenores del proceso para finalmente ser beneficiarios y beneficiarias de módulos de vivienda. Este sería el caso, sobre todo, de los integrantes de la dirigencia vecinal.

Por su parte, los y las representantes de las entidades estatales tienen un rol doble: el de ciudadanos y el de funcionarios. Asimismo, ejercen su papel de representantes bajo diferentes modalidades -desde empadronadores contratados temporalmente, hasta personas con cargos públicos, como congresistas- que, asimismo, dan formas particulares a la “lógica estatal”.

### **Reflexiones Generales: Ciudades y Desastres**

Investigaciones desde las ciencias sociales, la geografía, la arquitectura y el urbanismo han analizado cómo el riesgo y la vulnerabilidad son construidos social e históricamente en los entornos urbanos. De esta forma, le han quitado el atributo de “naturales” a los desastres y han propuesto medidas de prevención y mitigación para que las poblaciones, las comunidades y las infraestructuras de las ciudades puedan sobreponerse a estos eventos.

Teniendo estos aportes en consideración, es relevante analizar los casos de las ciudades en las que hay eventos naturales de gran magnitud periódicamente, como sucede en Piura. En este caso, si bien los Fenómenos el Niño de gran magnitud son atípicos, son más frecuentes que los sismos en la ciudad de Lima, por ejemplo. De esta forma, es posible afirmar que los desastres y sus posteriores reconstrucciones tienen mayor influencia en la producción de la ciudad, en la mitigación de los riesgos y en reducción de las vulnerabilidades y, asimismo, en su reproducción.

Respecto a los proyectos de reconstrucción, finalmente, es relevante la atención a las omisiones del Estado, a los casos que quedan fuera de lo que es legible a partir de sus artefactos, lógicas y tecnologías. Igual de relevantes son las disputas por parte de las poblaciones y comunidades para que sus



perspectivas y necesidades sean incluidas en los grandes proyectos de infraestructura y desarrollo.



## Bibliografía

- Abad, C. (2009). Huaycos en 1987 en el distrito de Lurigancho-Chosica (Lima-Perú). *Bulletin de l'Institut Francais d'Études Andines*, 3 (38), p. 475 – 486. DOI: <https://doi.org/10.4000/bifea.2272>.
- Allen, A., Belkow, T., Escalante Estrada, C., de los Ríos, S., Kamiya, M., Miranda, L., Wesely, J. & Zilbert Soto, L. (2017) De la mitigación de desastres a la interrupción de trampas de riesgo: La experiencia de aprendizaje-acción de cLIMA sin Riesgo. *REDER*, 1(1), pp.6-28, Recuperado de <http://www.revistareder.com/ojs/index.php/reder/article/view/2>
- Arteaga, C. (2007). Pobreza y Estrategias Familiares: Debates y Reflexiones. *Revista del Magíster en Análisis Sistemico Aplicado a la Sociedad*, (17), p. 144-164. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=311224745008>
- Autoridad para la Reconstrucción con Cambios [ARCC]. (s.f.). Quiénes Somos. Recuperado de <https://www.rcc.gob.pe/2020/main-home/institucional/quienes-somos/>
- Autoridad para la Reconstrucción con Cambios [ARCC]. (2017). Plan Integral de Reconstrucción con Cambios. Recuperado de <https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/plan-integral-de-reconstruccion-con-cambios-aprobada-0609.pdf>
- Banco Mundial. (1998). Project appraisal document on a proposed loan in the amount of US\$38 million equivalent to the Republic of Perú for an Urban Property Rights Project. [Reporte]. Recuperado de <https://rmportal.net/framelib/ltpr/052709/wb-peru-urban-property-rights-project-appraisal-1998.pdf>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2014). *Evaluación Comparativa: Proyectos de Regularización y Administración de Tierras, Perú*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Proyectos-de-regularizaci%C3%B3n-y-administraci%C3%B3n-de-tierras-Estudio-de-caso-Per%C3%BA-Evaluaci%C3%B3n-comparativa-Anexo-t%C3%A9cnico-6.pdf>
- Barrio de Mendoza, R. (2018). *La reconstrucción con ¿cambios?: lento avance en medio de reclamos ciudadanos*. [Nota de información y análisis]. Grupo Propuesta Ciudadana. Recuperado de <https://propuestaciudadana.org.pe/wp-content/uploads/2018/07/NIA-18-2018-La-reconstruccion-con-cambios.pdf>
- Barrio de Mendoza, R. (2019). *Reconstrucción en el Norte: Balance de la Gestión Presupuestal 2018*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana. Recuperado de

<https://propuestaciudadana.org.pe/wp-content/uploads/2019/07/Reconstrucción-en-el-norte-Balance-de-la-gestión-presupuestal.pdf>

Barrio de Mendoza, R. & Arredondo, C. (2019). *¿Podemos vigilar el avance de la Reconstrucción? La transparencia, una promesa pendiente de cumplir*. [Nota de Información y Análisis]. Grupo Propuesta Ciudadana. Recuperado de <https://propuestaciudadana.org.pe/publicaciones-gpc/>

Barrio de Mendoza, R. (2019, diciembre 13). Las cuatro vidas de la Reconstrucción (y contando). *Diario Gestión*. Recuperado de <https://gestion.pe/blog/propuesta-ciudadana/2019/12/las-cuatro-vidas-de-la-reconstruccion-y-contando.html/>

Barrios, R. (2011). 'If You Did Not Grow Up Here, You Cannot Appreciate Living Here': Neoliberalism, Space- time, and Affect in Post- Katrina Recovery Planning. *Human Organization*, 70 (2), 118– 27.

Barrios, R. (2014). "Here, I'm not at ease": anthropological perspectives on community resilience. *Disasters*, 38 (2), 329–50. Doi: <https://doi.org/10.1111/disa.12044>

Barrios, R. (2016). Resilience: A commentary from the vantage point of anthropology. *Annals of Anthropological Practice*, 40 (1), 28-38. Doi: <https://doi.org/10.1111/napa.12085>

Barrios, R. (2017a). *Governing Affect: Neoliberalism and Disaster Recovery*. Lincoln: University of Nebraska Press.

Barrios, R. (2017b). What Does Catastrophe Reveal for Whom? The Anthropology of Crises and Disasters at the Onset of the Anthropocene. *Annual Review of Anthropology*, 46, 151 – 166. Doi: <https://doi.org/10.1146/annurev-anthro-102116-041635>

Barsotti, C. (1981). La organización social de la reproducción de los agentes sociales, las unidades familiares y sus estrategias. *Estudios demográficos y urbanos*, 2, 164 – 189. <http://dx.doi.org/10.24201/edu.v15i02.510>.

Bender, D. (1967). A refinement of the concept of Household: Families, coresidence and domestic functions. *American Anthropologist*, 69, 493-504. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/669600>

Bielich C. & Alegre M. (2015). *Vulnerabilidad Urbana: Evaluando los nuevos factores de riesgo en Lima Metropolitana*. Lima: Oxfam

Bradshaw, S. (2001). Reconstructing Roles and Relations: Women's Participation in Reconstruction in Post- Mitch Nicaragua. *Gender and Development* 9 (3), 79– 87. Doi: <https://doi.org/10.1080/13552070127757>

- Briones, F. (2010). Inundados, reubicados, y olvidados: traslado del riesgo de desastres en Motozintla, Chiapas. *Revista de ingeniería*, (30), 132–44. DOI: <http://dx.doi.org/10.16924%2Fria.v0i31.219>
- Burga, J. (2006). *El ocaso de la barriada. Propuestas para la vivienda popular*. Lima: MVCS / UNI.
- Calderón, J. (2003). Formalización de la propiedad, cultura registral y crédito en Perú. En P. Abramo (comp.) *A cidade da informalidade o desafio das cidades latino-americanas*. (p. 173 – 187). Rio de Janeiro: FAPERJ.
- Calderón, J. (2012). Lanzando los dados. Las políticas habitacionales en el Perú (1990-2009). En Instituto de la ciudad. FLACSO, Ecuador (Ed.). *Políticas de empleo y vivienda en Sudamérica* (pp. 95 – 115). Quito: CLACSO. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/qt/20120413010949/gthi1-4.pdf>
- Calderón, J. (2013). *Titulación masiva de tierras en el Perú 2007-2011. Contexto y resultados*. [Documento de trabajo]. Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de <https://www.lincolninst.edu/publications/working-papers/titulacion-masiva-tierras-en-el-peru-2007-2011>
- Calderón, J. (2015). Las políticas de vivienda social: entre la vivienda nueva y la construcción en sitio propio – Julio Calderón. En T. Bolívar, M. Rodríguez & J. Erazo (coord.). *Ciudades de la gente 2, Ciudades en construcción permanente, ¿Destino de casas para todos?* (pp. 147- 178). Quito: Ediciones Abya Yala. Recuperado de [https://www.academia.edu/40173717/2015\\_-\\_Las\\_pol%C3%ADticas\\_de\\_vivienda\\_social\\_entre\\_la\\_vivienda\\_nueva\\_y\\_la\\_construcci%C3%B3n\\_en\\_sitio\\_propio](https://www.academia.edu/40173717/2015_-_Las_pol%C3%ADticas_de_vivienda_social_entre_la_vivienda_nueva_y_la_construcci%C3%B3n_en_sitio_propio)
- Calderón, J. (2016). *La ciudad ilegal : Lima en el siglo XX*. Lima: Punto Cardinal.
- Calderón, J. & Vega – Centeno, P. (2016). La cuestión urbana en Perú: balance y perspectivas para el siglo XXI. En P. Metzger, J. Rebotier, J. Robert, P. Urquieta & P. Vega-Centeno (Eds.). *La cuestión urbana en la región andina: miradas sobre la investigación y la formación*. (p. 175-222). Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Castro, M. & Riofrío, G. (1996). La regularización de las barriadas: el caso de Villa El Salvador (Perú). En A. Azuela & F. Tomas (coord.). *El acceso de los pobres al suelo urbano* (pp. 45- 66). México: Centro de estudios mexicanos y centroamericanos. Recuperado de <https://books.openedition.org/cemca/922?lang=es>
- Centro de Estudios y Prevención de Desastres [PREDES]. (2009). *Sistematización de la experiencia: Proyecto de Apoyo a la Rehabilitación de*

*Viviendas y Reducción de Riesgos en el distrito San José de los Molinos, Ica, Perú.* Lima: PREDES

- Centro de Estudios y Prevención de Desastres [PREDES], Save the Children. (2019). *Reduciendo el riesgo de desastres en Lima Norte. Proyecto: "Transferencia de experiencias y buenas prácticas de Reducción del Riesgo de Desastres, en el proceso de transición de gobierno municipal"*. Lima: Revistas Especializadas Peruanas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (1999). *Activos y estructuras de oportunidades: Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay*. Motevideo: CEPAL. Recuperado de <https://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/2/10772/P10772.xml>
- Companion, M. & Chaiken, M. (Eds.) (2017). *Responses to disasters and climate change. Understanding Vulnerability and Fostering Resilience*. Boca Raton: CRC Press, Taylor & Francis Group
- Cote, M. & Nightingale, A. (2012). Resilience thinking meets social theory: Situating social change in socio-ecological systems. *Progress in human Geography*, 36, 475-489. Doi: <https://doi.org/10.1177/0309132511425708>
- Cupples, J. (2007). Gender and Hurricane Mitch: Reconstructing Subjectivities after Disaster. *Disasters*, 31 (2), 155– 75. Doi: 10.1111/j.1467-7717.2007.01002.x
- D'Ercole, R., Cavagnoud, R., Morel, M. & Vernier, P. (2009a). Vulnerabilidades y desigual proceso de reconstrucción después del sismo de Pisco del 15 de agosto de 2007 en la provincia de Chincha, Perú. *Bulletin de l'Institut Francais d'Études Andines*, 3(38), 647 – 681. Recuperado de <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00628263>
- D'Ercole, R., Hardy, S., Metzger, P. & Robert, J. (Eds.). (2009b). Vulnerabilidades urbanas en los países andinos. *Bulletin de l'Institut Francais d'Études Andines*, 3 (38). Lima: IFEA.
- D'Ercole, R., Hardy, S., & Robert, J. (2009c). Balance de los accidentes y desastres ocurridos en La Paz, Lima y Quito (1970 – 2007). *Bulletin de l'Institut Francais d'Études Andines*, 3 (38), p. 433 – 466. Doi: <https://doi.org/10.4000/bifea.2253>
- D'Ercole, R., Hardy, S., & Robert, J. (2009d). ¿Qué podemos aprender de los estudios de caso?. *Bulletin de l'Institut Francais d'Études Andines*, 3 (38) 573 – 592. Doi: <https://doi.org/10.4000/bifea.2344>



Decreto de Urgencia N° 004-2017. Decreto de Urgencia que aprueba medidas para estimular la economía así como para la atención de intervenciones ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados. (2017, 17 de marzo). Presidencia de la República. *El Peruano*. Lima. Recuperado de <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-de-urgencia/15691-decreto-de-urgencia-n-004-2017/file#:~:text=El%20presente%20Decreto%20de%20Urgencia,de%20lluvias%20y%20peligros%20asociados>.

Decreto de Urgencia N° 014 - 2017. Decreto de Urgencia que autoriza la entrega de ayuda económica a la población damnificada que ocupaba una vivienda que se encuentre en condición de colapsada o inhabitable por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados durante el año 2017. (2017, 22 de noviembre). Presidencia de la República. *El Peruano*. Lima. Recuperado de <https://www.mef.gob.pe/en/por-instrumento/decreto-de-urgencia/16696-decreto-de-urgencia-n-014-2017/file>

Decreto Supremo N° 022-2016-VIVIENDA Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible. (2016, 22 de diciembre). Presidencia de la República. *El Peruano*. Lima. Recuperado de <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/per165079.pdf>

Decreto Supremo N° 091-2017-PCM. Decreto Supremo que aprueba el Plan de la Reconstrucción al que se refiere la Ley N 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios. (2017, 11 de setiembre). Presidencia del Consejo de Ministros. *El Peruano*. Lima. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-el-plan-de-la-reconstruccion-al-decreto-supremo-n-091-2017-pcm-1564235-1/>

Desmason, B., Astolfo, G., Boano, C., Canziani, J., Castañeda, K., Espinoza, K., ... Vega-Centeno, P. (2019). *CASA: Ciudades Autosostenibles Amazónicas*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Arquitectura PUCP, Fondo Editorial.

Driant, J.C. (1991). *Las barriadas de Lima: Historia e interpretación*. Lima: IFEA: DESCO

Duyne, J. (2013). Communities' Perspectives on Housing Reconstruction in Gujarat following the Earthquake of 2001. En Duyne, J. y Leeman, E. (Eds.). *Post-disaster reconstruction and change. Communities Perspectives*. Boca Raton: CRC Press, Taylor & Francis Group.

- Duyne, J. & Leeman, E. (Eds.) (2013). *Post-disaster reconstruction and change. Communities Perspectives*. Boca Raton: CRC Press, Taylor & Francis Group
- Duyne, J. & Pittet, D. (2013). A Social and Environmental Assessment of Pre- and Post-Tsunami Housing and Building Practices in Tamil Nadu. En J. Duyne & E. Leeman. (Eds.). *Post-disaster reconstruction and change. Communities Perspectives*. Boca Raton: CRC Press, Taylor & Francis Group.
- Duyne, J. & Traschel, S. (2013). The Role of Informal Governance in Post-Disaster Reconstruction and Its Impact on Elderly People's Social Security in Coastal Tamil Nadu. En J. Duyne & E. Leeman. (Eds.). *Post-disaster reconstruction and change. Communities Perspectives*. Boca Raton: CRC Press, Taylor & Francis Group.
- Ensor, M. (2009). Gender matters in post-disaster reconstruction. En M. Ensor. (Ed.) *The Legacy of Hurricane Mitch: Lessons from Post-Disaster Reconstruction in Honduras*. Tucson: The University of Arizona Press
- Faas, A.J. (2016). Continuity and Change in the Applied Anthropology of Risk, Hazards, and Disasters. *The Annals of Anthropological Practice*, 40 (1), 1-8. Doi: <https://doi.org/10.1111/napa.12083>
- Ferradas, P. (1992). *Quirio: prevención de desastres, tradición y organización popular en Chosica*. Lima: PREDES
- Ferradas, P. (2000). *Las aguas del cielo y de la tierra. Impacto del Fenómeno El Niño en el Perú. Enfoques y experiencias locales*. Lima: PREDES
- Fondo MIVIVIENDA. (s.f.). Programa Techo Propio. Recuperado de: [https://www.mivivienda.com.pe/PORTALWEB/promotores\\_constructores/pagina.aspx?idpage=81](https://www.mivivienda.com.pe/PORTALWEB/promotores_constructores/pagina.aspx?idpage=81)
- Gamburd, M. (2014). *The Golden Wave. Culture and politics after Sri Lanka's Tsunami Disaster*. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press
- Ganapati, N. & Ganapati, S. (2009). Enabling Participatory Planning in Post-Disaster Contexts: A Case Study of World Bank's Housing Reconstruction in Turkey. *Journal of the American Planning Association* 75 (1), 41– 59. Doi: <https://doi.org/10.1080/01944360802546254>
- García, A. (2020). *“Solo Jefe de Familia”: Género y empadronamiento tras El Niño Costero en Piura*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana
- Golda-Pongratz, K. & Vega-Centeno, P. (2020). Revisitando el legado de John F.C. Turner. *Revista Ensayo. Arquitectura PUCP. Estudios de arquitectura, urbanismo y territorio*. 2, 6-10. Recuperado de

[https://vebuka.com/print/201129182723-28bf0b494a6c58e3a088da22ca999cbd/Revista ENSAYO 2 - Arquitectura PUCP Revisitando el legado de John F C Turner](https://vebuka.com/print/201129182723-28bf0b494a6c58e3a088da22ca999cbd/Revista_ENSAYO_2_-_Arquitectura_PUCP_Revisitando_el_legado_de_John_F_C_Turner)

- Graf, A. (2013). Unaffordable Housing and Its Consequences: A Comparative Analysis of Two Post- Mitch Reconstruction Projects in Nicaragua. En J. Duyne & E. Leeman. (Eds.). *Post-disaster reconstruction and change. Communities Perspectives*. Boca Raton: CRC Press, Taylor & Francis Group.
- Gunewardena, N. & Schuller, M. (Eds.) (2008). *Capitalizing on catastrophe. Neoliberal strategies in disaster reconstruction*. Plymouth: Altamira Press
- Hastrup, F. (2011). *Weathering the World: Recovery in the Wake of the Tsunami in a Tamil Fishing Village*. Oxford: Berghahn Books
- Hull, M. S. (2012). *Government of Paper: The Materiality of Bureaucracy in Urban Pakistan*. Berkeley/Los Angeles: University of California Press
- Instituto Nacional de Defensa Civil [INDECI]. (s.f.). *Manual de evaluación de daños y análisis de necesidades - EDAN Perú* -. Recuperado de <https://www.indeci.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/201705101716401.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2015). *Directorio Nacional de Municipalidades Provinciales, Distritales y de Centros Poblados 2015* [Documento]. Recuperado de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1201/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1201/libro.pdf)
- IPSOS Apoyo. (2010). Desastre y Reconstrucción: La voz de los ciudadanos a dos años y medio del terremoto de Ica. En PROÉTICA (Ed.). *Reconstrucción y corrupción. Tres miradas al proceso de reconstrucción luego del sismo del 15 de agosto de 2007* (p. 143-150). Lima: Tarea Asociación Gráfica Educativa
- ITDG Soluciones Prácticas. (2005). *Reconstrucción y gestión de riesgo: Una propuesta técnica y metodológica*. Lima: Soluciones Prácticas – ITDG
- ITDG Soluciones Prácticas. (2008). *Reconstrucción con prevención. Qué hacer, qué no hacer en la reconstrucción de viviendas luego de un sismo*. Lima: Soluciones Prácticas - ITDG
- ITDG Soluciones Prácticas. (2009). *Sistemas constructivos empleados en la reconstrucción posterior al sismo del 15 de agosto de 2007 en la región Ica*. Lima: Soluciones Prácticas – ITDG

- Jha, A., Duyne, J., Phelps, P., Pittet, D. & Sena, S. (2010). *Safer homes, stronger communities. A handbook for reconstructing after natural disasters*. Washington, DC: The World Bank
- Kahatt, S. (2017). Estrategias para habitar la pendiente. En L. Rodríguez & P. Muñoz. (Eds.) (2017). *La ciudad de las laderas: Limápolis 2016* (pp. 63 – 72). Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Ley 29991. Ley de demarcación y organización territorial de la provincia Piura en el departamento de Piura. (2013, 15 de enero). Congreso de la República. *El Peruano*. Lima. Recuperado de <https://es.slideshare.net/ariesjorge/ley-29991>
- Ley 27829. Ley que crea el Bono Familiar Habitacional (BFH). (2002, 19 de setiembre). Congreso de la República. Página web de *Congreso de la República*. Lima. Recuperado de [http://www.congreso.gob.pe/carpetatematica/2018/carpeta\\_068/normas\\_nacionales/](http://www.congreso.gob.pe/carpetatematica/2018/carpeta_068/normas_nacionales/)
- Ley 30556. Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios. Congreso de la República. *El Peruano*. Lima. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-aprueba-disposiciones-de-caracter-extraordinario-par-ley-n-30556-1514994-1/>
- Lobo, S. (1984). *Tengo casa propia: organización social en las barriadas de Lima*. Lima: IEP.
- Lomnitz, L. (1973). *Cómo sobreviven los marginados*. México DF: Siglo XXI
- Mangin, W. (1967). Latin American Squatters Settlements: A Problem and a Solution. *Latin American Research Review* 2 (3), 65–98. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/2502178>
- Mantel, C. (2013). Ownership, Control, and Accountability in Post-Tsunami Housing Reconstruction Processes in Aceh, Indonesia. En J. Duyne, & E. Leeman. (Eds.). *Post-disaster reconstruction and change. Communities Perspectives*. Boca Raton: CRC Press, Taylor & Francis Group
- Matos Mar, J. (1977). *Las barriadas de Lima*. Lima: IEP
- Metzger, P., Gluski, P., Robert, J., & Sierra, A. (2015). *Atlas problemático de una metrópoli vulnerable*. Lima: IFEA / IRD / Sociedad Geográfica de Lima.
- Mitchell, T. (2015). Sociedad, economía y el efecto del Estado. En Fondo de Cultura Económica. *Antropología del estado* (p. 145-187). México D.F.: FCE



- Miyashiro, J. (2009). *Vulnerabilidad físico habitacional: Tarea de todos. ¿Responsabilidad de alguien?* Lima: DESCO.
- Miyashiro, J. & Orejón, C. (2015). *Reporte urbano - ambiental. Una mirada a la periferia de la ciudad*. Lima: DESCO - Programa Urbano.
- Nunura, J. (2012, 14 de diciembre). Piura: Congreso aprobó la creación del distrito '26 de Octubre'. *Radio Programas del Perú*. Recuperado de <http://rpp.pe/peru/actualidad/piura-congreso-aprobo-la-creacion-del-distrito-26-de-octubre-noticia-549171>
- O'Brien, P. (2010). Informe sobre problemáticas de transparencia y corrupción en la reconstrucción de Ica. En PROÉTICA (Ed.). *Reconstrucción y corrupción. Tres miradas al proceso de reconstrucción luego del sismo del 15 de agosto de 2007* (p. 95-142). Lima: Tarea Asociación Gráfica Educativa
- Ocampo, A. & Gómez, K. (2017). *El Ordenamiento Territorial, la Gestión de Riesgos de Desastres y el Fenómeno El Niño Costero* [Reporte]. Grupo Propuesta Ciudadana. Recuperado de <https://propuestaciudadana.org.pe/publicaciones-gpc/>
- Oliver-Smith, A. (1995). Perspectivas antropológicas en la investigación de desastres. *Revista Semestral de la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres*, 5 (3), p. 1-21. Recuperado de <http://cidbimena.desastres.hn/pdf/spa/doc8283/doc8283.htm>
- Oliver-Smith, A. & Goldman, R. (1988). Planning Goals and Urban Realities: Post-Disaster Reconstruction in a Third World City. *City & Society*, 2(2), p. 105-126. <https://doi.org/10.1525/city.1988.2.2.105>.
- Oliver-Smith, A. & Hoffman, S.M (Eds). (1999). *The Angry Earth: Disaster in Anthropological Perspective*. New York & London: Routledge.
- Oliver-Smith, A. & Hoffman, S.M (Eds). (2002a). *Catastrophe and culture: the anthropology of disaster*. Santa Fe NM: School of American Research Press.
- Oliver-Smith, A. & Hoffman, S.M. (2002b). Introduction: Why Anthropologists Should Study Disasters. En S.M Hoffman, & A. Oliver – Smith (Ed.). *Catastrophe and culture: the anthropology of disaster*. Santa Fe NM: School of American Research Press
- Organismo de Formalización de la Propiedad Informal [COFOPRI]. (2017). Catastro de daños. Recuperado de <http://catastro.cofopri.gob.pe/sicam/>
- Organismo de Formalización de la Propiedad Informal [COFOPRI]. (2019). *Memoria anual institucional 2018*. Recuperado de



[https://www.cofopri.gob.pe/media/9224/memoria\\_anual\\_institucional\\_2018.pdf](https://www.cofopri.gob.pe/media/9224/memoria_anual_institucional_2018.pdf)

Orihuela, J. (2019). *¿Reconstrucción sin instituciones? Gobierno de los desastres siconaturales en el Perú 1997 – 2019*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana

Ramírez, I. & Briones, F. (2017). Understanding the El Niño Costero of 2017: The Definition Problem and Challenges of Climate Forecasting and Disaster Responses. *International Journal of Disaster Risk Science*, 8, p. 489 – 492. Recuperado de <https://link.springer.com/article/10.1007/s13753-017-0151-8>

Resolución Ministerial N° 054-2002 VIVIENDA que crea el proyecto Techo Propio. (2002, 13 de setiembre). Ministerio de Vivienda. Recuperado de <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/per173708.pdf>

Resolución Ministerial N° 046-2013-PCM. Aprueban Directiva “Lineamientos que definen el Marco de Responsabilidades en Gestión del Riesgo de Desastres, de las entidades del estado en los tres niveles de gobierno” y su anexo. (2013, 15 de febrero). Presidencia del Consejo de Ministros. *El Peruano*. Lima. Recuperado de [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1229876/RM-N\\_-046-2013-PCM-Directiva-001-2013-PCMSINAGERD-Lineamiento-Marco-Resp\\_SINAGERD20200812-2906259-w9pkuo.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1229876/RM-N_-046-2013-PCM-Directiva-001-2013-PCMSINAGERD-Lineamiento-Marco-Resp_SINAGERD20200812-2906259-w9pkuo.pdf)

Resolución Ministerial N° 185-2015-PCM. Aprueban "Lineamientos para la Implementación de los Procesos de la Gestión Reactiva". (2015, 7 de agosto). Presidencia del Consejo de Ministros. *El Peruano*. Lima. Recuperado de <https://sinia.minam.gob.pe/normas/aprueban-lineamientos-implementacion-procesos-gestion-reactiva>

Riofrío, G. (1978). *Se busca terreno para próxima barriada: espacios disponibles en Lima, 1940, 1978 y 1990*. Lima: DESCO

Riofrío, G. (1987). *¿Qué vivienda han construido?: nuevos problemas en viejas barriadas*. Lima: CIDAP

Riofrío G. & Rodríguez, A. (1980). *De invasores a invadidos: Diez años de autodesarrollo en una barriada*. Lima: Desco.

Robert, J. & Sierra, A. (2009). Construcción y refuerzo de la vulnerabilidad en dos espacios marginales de Lima. *Bulletin de l'Institut Francais d'Études Andines*, 3 (38), p. 595- 621. Doi: <https://doi.org/10.4000/bifea.2371>

Robert, J., & D' Ercole, R. (2009). El sismo del 15 de agosto de 2007 en la Margen Izquierda del Río Rímac (Lima). *Bulletin de l'Institut Francais*

*d'Études Andines*, 3 (38), p. 515 – 526. Doi: <https://doi.org/10.4000/bifea.2310>

Rodríguez, L. & Muñoz, P. (Eds.) (2017). *La ciudad de las laderas: Limápolis 2016*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial

Rojas, C., Arias, Z. & Benavides, M. (2017). Ocupación del territorio andino y de las zonas rurales de alto riesgo. En L. Rodríguez & P. Muñoz. (Eds.) (2017). *La ciudad de las laderas: Limápolis 2016* (pp. 89 – 97). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial

Rojas, D. & Ward, P. (2015). Rehab, “Los Aires” and Densification of Consolidated Settlements in Lima, Peru. En P. Ward, E. Jiménez & M. Di Virgilio (eds.), *Housing Policy in Latin American Cities* (p. 160–191). New York: Routledge.

Schuller, M. (2008). Deconstructing the Disaster after the Disaster: Conceptualizing Disaster Capitalism. En N. Gunewardena & M. Schuller. (Eds.). *Capitalizing on catastrophe. Neoliberal strategies in disaster reconstruction*. Plymouth: Altamira Press

Scott, J.C. (1998). *Seeing like a state: how certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven/London: Yale University Press

Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú [SENAMHI]. (2014). *El fenómeno EL NIÑO en el Perú*. Recuperado de [https://issuu.com/senamhi\\_peru/docs/el\\_nino](https://issuu.com/senamhi_peru/docs/el_nino)

Tenconi, D. (2013). Links between Building Technologies, Post- Disaster Reconstruction, and Gender Roles in Gujarat. En J. Duyné & E. Leeman. (Eds.). *Post-disaster reconstruction and change. Communities Perspectives*. Boca Raton: CRC Press, Taylor & Francis Group.

Trouillot, M. (2011). Antropología del Estado en la época de la globalización: encuentros cercanos del tipo engañoso. En Universidad del Cauca. *Transformaciones Globales: La antropología y el mundo moderno* (p. 149 – 174). Popayán: Universidad del Cauca.

Turner, J.F.C. & Fichter, R. (1972). *Freedom to build*. Nueva York: Macmillan

Turner, J.F.C. (1976). *Housing by people*. Londres: Marion Boyars Publishers

Vega-Centeno, P. (1992). *Autoconstrucción y reciprocidad: cultura y solución de problemas urbanos*. Lima: CENCA.

Velarde, F. & Vásquez, J. (2017). El riesgo en ladera como contingencia urbana. Reflexiones sobre la medición del riesgo y las formas de habitar la ladera.

En J. Molnarová et al. (Ed.). *Otro urbanismo para Lima: Más allá del mejoramiento de barrios* (p. 111 – 130). Lima: Fondo editorial de la Universidad Científica del Sur.

Wisner, B., Blaikie, P., Canon, T. & Davis, I. (2004). *At Risk. Natural hazards, people's vulnerability and disasters*. (2 ed.). Londres: Routledge

Zapata, A. & Sueiro, J. (1999). *Naturaleza y política: El gobierno y el fenómeno del Niño en el Perú 1997 – 1998*. Lima: IEP/CooperAcción

Zolezzi, M., Tokeshi, J., & Noriega, C. (2005). *Densificación habitacional. Una propuesta de crecimiento para la ciudad popular*. Lima: DESCO.

Zoomers, A. (2002). *Vinculando estrategias campesinas al desarrollo. Experiencias en los andes bolivianos*. La Paz: Plural editores



## Anexos

Anexo A: Villas Perú Canadá, habilitación urbana para reubicación de damnificados del FEN en Piura y Sullana. Contrato de financiamiento y ejecución de proyecto

**FONDO**  
Perú-Canadá

Anexo 1 1

**EN-541**

**Villa Perú-Canadá, habilitación urbana  
para reubicación de damnificados del  
FEN, en Piura y Sullana**

**CONTRATO DE FINANCIAMIENTO**

**Y**

**EJECUCIÓN DE PROYECTO**

(19 de agosto de 1998)

**Municipalidades Provinciales de Piura y  
Sullana / Fondo Perú-Canadá**

CONTRATO DE FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN DE PROYECTO DE EMERGENCIA

Conste por el presente documento, que se expide en dos ejemplares, el Contrato de Financiamiento y Ejecución del Proyecto N° EN-541, que se celebra bajo los términos y condiciones siguientes.

1. PARTES INTERVINIENTES

- 1.1 El FONDO GENERAL DE CONTRAVALOR PERÚ-CANADÁ, en adelante llamado el FGPC, con R.U.C. N° 15448571, inscrito en la Ficha N° 9135 del Registro de Asociaciones de Lima, con domicilio en la Av. Salaverry N° 3075, San Isidro, Lima, debidamente representado por sus Co-Directores OSCAR SAKAY HONMA, con L.E. N° 07187104, y ANDRÉ DESCHÉNES, con T.I. N° 651/96.
- 1.2 La MUNICIPALIDAD DE PIURA, con R.U.C. N° 15447737, con domicilio legal en Jr. Ayacucho N° 377, Piura, debidamente representada por su Alcalde Provincial señor JOSÉ EUGENIO AGUILAR SANTISTEBAN, con L.E. N° 02843522; y la MUNICIPALIDAD DE SULLANA, con R.U.C. N° 15447702, con domicilio legal en Jr. Bolívar N° 160, Sullana, debidamente representada por su Alcaldesa Provincial señora MARCELINA BURGOS ANTÓN, con L.E. N° 03571337, a quienes en adelante se denominará los EJECUTORES.
- 1.3 Son BENEFICIARIOS de este Proyecto 900 familias afectadas por el Fenómeno del Niño, ubicadas en las provincias de Sullana y Piura, Departamento de Piura.

2. OBJETO DEL CONTRATO

Es objeto de este Contrato la ejecución del Proyecto N° EN-541 denominado "VILLA PERÚ-CANADÁ, HABILITACIÓN URBANA PARA REUBICACIÓN DE DAMNIFICADOS DEL FEN, EN PIURA Y SULLANA", que consiste básicamente en:

- financiar las actividades administrativas y operativas para entregar a los BENEFICIARIOS una vivienda de 120 m<sup>2</sup>, debidamente saneada y con servicios básicos instalados;
- construir un Centro de Educación Inicial y una posta médica en las villas a urbanizar.

Los detalles, presupuesto y especificaciones que figuran en el Proyecto y en el Plan Operativo aprobados, forman parte integrante del presente Contrato.



**3. DOCUMENTOS INTEGRANTES DEL PRESENTE CONTRATO**

- 3.1 Proyecto N° EN-541, Presupuesto y Plan Operativo  
 3.2 Anexo I

**4. FINANCIAMIENTO, CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES**

El Secretariado del Fondo General de Contravalor Perú-Canadá, en su Sesión del 17 de julio de 1998, acordó otorgar un financiamiento, en calidad de FONDOS NO REVOLVENTES, de US\$ 289.300.00 (Doscientos ochenta y nueve mil trescientos con 00/100 dólares americanos), para la ejecución de este Proyecto, los mismos que serán desembolsados en las condiciones establecidas por el FGPC.

**5. ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS FONDOS**

- 5.1 Los fondos que entrega el FGPC a los EJECUTORES deberán ser invertidos exclusivamente en la ejecución de este Proyecto y tendrán la calidad de depósito hasta su finalización satisfactoria. Cualquier acto contrario será considerado como utilización indebida de dichos fondos y estará sujeto a las acciones y sanciones previstas en nuestra legislación civil y penal.
- 5.2 Estos fondos serán depositados en el BANCO CONTINENTAL, SUCURSAL DE PIURA, donde se ha abierto la cuenta corriente en moneda extranjera N° 267-0100027294, para los FONDOS NO REVOLVENTES, denominada "PROYECTO VILLA CANADÁ HABILITACIÓN URBANA-CPP".
- 5.3 Son responsables civil y penalmente del manejo de estos fondos JOSÉ EUGENIO AGUILAR SANTISTEBAN y MARCELINA BURGOS ANTÓN.
- 5.4 A la firma de este Contrato, los EJECUTORES suscriben también el ANEXO I, por el cual conceden autorización irrevocable al FGPC para acceder a los saldos existentes en la cuenta bancaria descrita en el punto 5.2, pudiendo inclusive efectuar a sola firma cualquier tipo de transacción u operación monetaria que implique disposición de fondos de dicha cuenta bancaria a favor del FGPC.

Este Documento será remitido al BANCO CONTINENTAL en el momento en que el FGPC lo considere pertinente.

**6. CLÁUSULAS ESPECIALES**

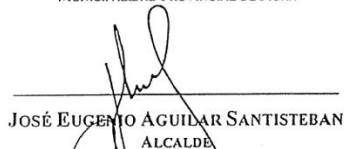
- 6.1 Por tratarse de un Proyecto de Emergencia, el plazo de duración del mismo será de TRES (3) meses, pudiendo ampliarse el plazo si las condiciones técnicas así lo ameritan.
- 6.2 Los EJECUTORES presentarán al FGPC los Informes y Documentación que se les requiera en la forma y plazos establecidos, bajo sanción de resolución de este Contrato.
- 6.3 El FGPC podrá suspender los desembolsos en caso de detectarse malos manejos o distorsión del Proyecto aprobado y/o intervenir el Proyecto.
- 6.4 Los EJECUTORES, por el mérito de su firma en este Contrato, liberan expresamente al FGPC de cualquier responsabilidad civil y/o penal en que pudieran incurrir como consecuencia de la ejecución de este Proyecto.
- 6.5 Los EJECUTORES, para efectos del Cierre del Proyecto, presentarán al FGPC los Informes en el plazo y forma en que les sean solicitados.

LAS PARTES, ENTERADAS DEL CONTENIDO DEL PRESENTE DOCUMENTO, EN SEÑAL DE CONFORMIDAD LO FIRMAN EN LA CIUDAD DE LIMA, A LOS DIECINUEVE DÍAS DEL MES DE AGOSTO DE 1998.



OSCAR SAKAY HONMA  
CO-DIRECTOR

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA



JOSÉ EUGENIO AGUILAR SANTISTEBAN  
ALCALDE

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SULLANA



ANDRÉ DESCHÊNES  
CO-DIRECTOR



MARCELINA BURGOS ANTÓN  
ALCALDESA

16 /ge

## ANEXO I

DEL CONTRATO DE FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN DEL PROYECTO EN-541 "VILLA PERÚ-CANADÁ, HABILITACIÓN URBANA PARA REUBICACIÓN DE DAMNIFICADOS DEL FEN, EN PIURA Y SULLANA", SUSCRITO ENTRE EL FONDO PERÚ-CANADÁ Y LAS MUNICIPALIDADES PROVINCIALES DE PIURA Y SULLANA, EL 19.08.98

Por el presente documento, las MUNICIPALIDADES PROVINCIALES DE PIURA Y SULLANA conceden autorización irrevocable al FONDO GENERAL DE CONTRAVALOR PERÚ-CANADÁ para que tenga acceso y pueda realizar, a sola firma, cualquier tipo de transacción u operación monetaria que implique disposición de fondos a su favor, sobre la siguiente cuenta bancaria abierta en el BANCO CONTINENTAL:

N° 267-0100027294, denominada

"PROYECTO VILLA CANADÁ HABILITACIÓN URBANA-CPP".

La presente autorización se expide de conformidad con la Cláusula 5.2 del Contrato referido y no podrá ser tachada de insuficiente en ningún caso.

Ambas partes acuerdan liberar al BANCO CONTINENTAL de toda responsabilidad por la aplicación del presente Acuerdo.

Lima, 19 de agosto de 1998.

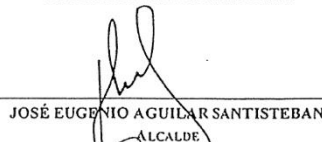


OSCAR SAKAY HIONMA  
CO-DIRECTOR



ANDRÉ DESCHÊNES  
CO-DIRECTOR

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA



JOSÉ EUGENIO AGUILAR SANTISTEBAN  
ALCALDE

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SULLANA



MARCELINA BURGOS ANTÓN  
ALCALDESA

ll /gc

**CLÁUSULA ADICIONAL**
**CONTRATO DE EJECUCION Y FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO EN-541**

"VILLA PERÚ-CANADÁ, HABILITACIÓN URBANA PARA REUBICACIÓN DE DAMNIFICADOS DEL FEN, EN PIURA Y SULLANA"

FONDO PERÚ-CANADÁ / MUNICIPALIDADES DE PIURA Y SULLANA

Conste por el presente documento la modificación de las Cláusulas 1.2 y 5.3 del Contrato de Ejecución y Financiamiento del Proyecto N° EN-541, suscrito entre las partes el día 19 de agosto de 1998, las cuales quedarán redactadas de la siguiente manera:

**CLÁUSULA 1. PARTES INTERVINIENTES**

- 1.2 La MUNICIPALIDAD DE PIURA, con R.U.C. N° 15447737, con domicilio legal en Jr. Ayacucho N° 377, Piura, debidamente representada por su Alcalde señor FRANCISCO HILBCK EGUIGUREN, con L.E.N° 02636059, y la MUNICIPALIDAD DE SULLANA, con R.U.C. N° 15447702, con domicilio legal en Jr. Bolívar N° 160, Sullana, debidamente representada por su Alcalde señor JORGE HILDEBRANDO CAMINO CALLE, con L.E.N° 02839916, a quienes en adelante se denominará los EJECUTORES.
- 5.3 Es responsable civil y penalmente del manejo de estos fondos FRANCISCO HILBCK EGUIGUREN.

AMBAS PARTES, EN SEÑAL DE CONFORMIDAD, FIRMAN LA PRESENTE CLÁUSULA ADICIONAL EN LIMA, A LOS DOCE DÍAS DEL MES DE ENERO DE 1999.



OSCAR SAKAY HONMA  
Co-DIRECTOR

MUNICIPALIDAD DE PIURA

FRANCISCO HILBCK EGUIGUREN  
ALCALDE

MUNICIPALIDAD DE SULLANA



ANDRÉ DESCHIÈNES  
Co-DIRECTOR



JORGE HILDEBRANDO CAMINO CALLE  
ALCALDE

/ge

Anexo B: Villas Perú Canadá: Construcción de módulos de viviendas para damnificados del FEN en Piura. Contrato de financiamiento y ejecución de proyecto



Anexo 2 7

EN-561

Villas Perú-Canadá: Construcción de módulos de viviendas para damnificados del FEN en Piura

CONTRATO DE FINANCIAMIENTO  
Y  
EJECUCIÓN DE PROYECTO

(28 DE ABRIL DE 1999)

Municipalidad Provincial de Piura / Fondo Perú-Canadá



**CONTRATO DE FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN DE PROYECTO DE EMERGENCIA**

Conste por el presente documento, que se expide en dos ejemplares, el Contrato de Financiamiento y Ejecución del Proyecto N° EN-561, que se celebra bajo los términos y condiciones siguientes.

**1. PARTES INTERVINIENTES**

- 1.1 El FONDO GENERAL DE CONTRAVALOR PERÚ-CANADÁ, en adelante llamado el FGPC, con R.U.C. N° 15448571, inscrito en la Ficha N° 9135 del Registro de Asociaciones de Lima, con domicilio en la Av. Salaverry N° 3075, San Isidro, Lima, debidamente representado por sus Co-Directores OSCAR SAKAY HONMA, con L.E. N° 07187104, y ANDRÉ DESCHÈNES, con T.I. N° 651/96.
- 1.2 La MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA, con R.U.C. N° 15447737, señalando domicilio legal en Jr. Ayacucho N° 377, Piura, debidamente representada por su Alcalde Provincial señor ROBERTO FRANCISCO HILBCK EGUIGUREN, con L.E. N° 02636059; a quien en adelante se denominará el EJECUTOR.
- 1.3 Son BENEFICIARIOS de este Proyecto 200 familias de escasos recursos económicos afectadas por el fenómeno del Niño en la provincia de Piura.

**2. OBJETO DEL CONTRATO**

Es objeto de este Contrato la ejecución del Proyecto N° EN-561 denominado "VILLAS PERÚ-CANADÁ: CONSTRUCCIÓN DE MÓDULOS DE VIVIENDAS PARA DAMNIFICADOS DEL FEN EN PIURA", que consiste básicamente en financiar la construcción de 200 viviendas unifamiliares que serán entregadas en venta, con financiamiento de la CAJA DE AHORRO Y CRÉDITO MIGUEL GRAU S.A., a los damnificados por el fenómeno del Niño previamente seleccionados.

Estas viviendas se levantarán en los terrenos cedidos a los BENEFICIARIOS por el EJECUTOR, en lotes de 120 m<sup>2</sup> y tendrán como mínimo 27 m<sup>2</sup> de construcción.

El financiamiento se otorgará SIN INTERESES, por un plazo de DIEZ AÑOS y con cuotas de amortización no mayores de US\$ 15.00 (Quince dólares americanos) mensuales.

Los detalles, presupuesto y especificaciones que figuran en el Proyecto y en el Plan Operativo aprobados, forman parte integrante del presente Contrato.

**FONDO GENERAL DE CONTRAVALOR PERU-CANADA**

Salaverry 3075, San Isidro - Teléfono: 264.1962 - Fax: 264.3454 - Casilla postal 27-0179  
 E.mail: postmast@fpc.org.pe - http://www.fpc.org.pe

9

CLÁUSULA ADICIONAL 018 - 99  
28.05.99

**CLÁUSULA ADICIONAL**

**CONTRATO DE EJECUCION Y FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO EN-561**  
**"VILLA PERÚ-CANADÁ: CONSTRUCCIÓN DE MÓDULOS DE VIVIENDAS PARA DAMNIFICADOS DEL FEN EN PIURA "**

Conste por el presente documento la modificación de la Cláusula 6.1 RESPONSABILIDADES del Contrato de Financiamiento y Ejecución del Proyecto EN-561, suscrito el 28 de abril de 1999 entre el Fondo General de Contravalor Perú-Canadá y la Municipalidad Provincial de Piura la cual, mediante carta N° 519-99-A/CPP del 7 de mayo de 1999, ha solicitado la modificación.

Estando a lo opinado por la Gerencia de Desarrollo del FGPC, se acuerda modificar la referida Cláusula, la cual quedará redactada de la manera siguiente:

- 6.1 *La Municipalidad de Piura será responsable del proceso de construcción de las 200 viviendas unifamiliares objeto de este Contrato, informando al FGPC sobre los avances de las obras.*

Las partes enteradas del contenido de la presente Cláusula Modificatoria la suscriben en señal de conformidad, en dos ejemplares originales de idéntico tenor, en la ciudad de Lima, a los veintiocho días del mes de mayo de 1999.

FONDO GENERAL DE CONTRAVALOR  
PERÚ-CANADÁ



**OSCAR SAKAY HONMA**  
CO-DIRECTOR

  
**ANDRÉ DESCHÊNES**  
CO-DIRECTOR

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA

  
**FRANCISCO HILBECK EGUIGUREN**  
ALCALDE

**FONDO GENERAL DE CONTRAVALOR PERU-CANADA**  
Salaverry 3075, San Isidro - Teléfono: 264.1964 - Fax: 264.3454 - Casilla postal 27-0179  
E-Mail: postmas@fpc.org.pe - http://www.fpc.org.pe

**3. DOCUMENTOS INTEGRANTES DEL PRESENTE CONTRATO**

- 3.1 Proyecto N° EN-561, Presupuesto y Plan Operativo  
3.2 Resolución S.B.S. N° 0268-99 del 16 de abril de 1999.

**4. FINANCIAMIENTO, CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES**

El Secretariado del Fondo General de Contravalor Perú-Canadá, en su Sesión del 18 de diciembre de 1998, acordó otorgar un financiamiento de US\$ 300,000.00 (Trescientos mil con 00/100 dólares americanos), de los cuales US\$ 280,000.00 constituyen fondos revolventes y US\$ 20,000.00 FONDOS NO REVOLVENTES, ambos montos a ser desembolsados en las condiciones establecidas por el FGPC.

**5. ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS FONDOS**

- 5.1 Los FONDOS NO REVOLVENTES serán manejados por el EJECUTOR en las condiciones establecidas en el Plan Operativo de este Proyecto, serán depositados en el BANCO CONTINENTAL en las cuentas siguientes:

- Cuenta corriente en moneda extranjera N° 267-0100027294, y
- Cuenta corriente en moneda nacional N° 267-0100027286

denominadas "PROYECTO VILLA CANADÁ HABILITACIÓN URBANA-CPP"

y deberán ser invertidos exclusivamente en la ejecución de este Proyecto, teniendo la calidad de depósito hasta su finalización satisfactoria. Cualquier acto contrario será considerado como utilización indebida de dichos fondos y estará sujeto a las acciones y sanciones previstas en nuestra legislación civil y penal.

- 5.2 Los FONDOS REVOLVENTES serán entregados a la CAJA DE AHORRO Y CRÉDITO MIGUEL GRAU S.A. mediante el sistema de adquisición de acciones hasta por la suma de US\$ 280.000.00, operación financiera aprobada por la Superintendencia de Banca y Seguros mediante Resolución S.B.S. N° 0268-99 del 16 de abril de 1999.

**6. RESPONSABILIDADES**

- 6.1 La Municipalidad de Piura será responsable del proceso de construcción de las 200 viviendas unifamiliares objeto de este Contrato, para cuyo efecto convocará a Licitación Pública, solicitará las garantías necesarias y otorgará la Buena Pro, comunicando al FGPC sobre el resultado de la misma.

**FONDO GENERAL DE CONTRAVALOR PERU-CANADA**

Saluerry 3075. San Isidro - Teléfono: 264.1964 - Fax: 264.3454 - Casilla postal 27-0179  
E.mail: postmast@fpc.org.pe - http://www.fpc.org.pe

- 6.2 La Municipalidad de Piura, por el mérito de su firma en este Contrato, libera al FGCP de cualquier responsabilidad civil, penal o administrativa que se derive de la mala construcción, implementación o adjudicación de las 200 viviendas unifamiliares objeto de este Contrato, reconociendo que la participación del FGCP es otorgar el financiamiento mediante su aporte a la CAJA DE AHORRO Y CRÉDITO MIGUEL GRAU S.A.

## 7. CLÁUSULAS ESPECIALES

- 7.1 Antes de efectuarse el aporte de capital del FGCP a CAJA DE AHORRO Y CRÉDITO MIGUEL GRAU S.A., el ejecutor deberá presentar al FGCP para su aprobación por la Co-Dirección:
- 7.1.1 El Acuerdo del Directorio, ratificado por la Junta General de Accionistas, aceptando las condiciones del financiamiento a otorgar a los BENEFICIARIOS, descrito en el punto 2 de este Contrato.
- 7.1.2 El modelo del "Contrato de Compra-Venta con Financiamiento" de las viviendas unifamiliares objeto de este Contrato, en el que figure, además de las condiciones financieras, el compromiso irrevocable del BENEFICIARIO de no vender, traspasar, preñar, etc. la vivienda hasta su cancelación total (con la excepción de casos de fuerza mayor debidamente acreditados, sucesión, etc.).
- 7.1.3 El Padrón de los BENEFICIARIOS seleccionados, debidamente suscrito por el Comité de Gestión y el representante de la Iglesia.
- 7.1.4 El presupuesto para la construcción de la vivienda multifamiliar.
- 7.1.5 Los títulos de los terrenos donde se levantarán las 200 viviendas, debidamente saneados.
- 7.2 El EJECUTOR presentará al FGCP, mensualmente, reportes sobre la ejecución técnica y financiera de este Proyecto, bajo sanción de resolución de este Contrato.
- 7.3 El FGCP podrá suspender los desembolsos en caso de detectarse malos manejos o distorsión del Proyecto aprobado y/o intervenir el Proyecto.
- 7.4 Para efectos del Cierre del Proyecto, el ejecutor presentará al FGCP los Informes en el plazo y forma en que le sean solicitados.

### FONDO GENERAL DE CONTRAVALOR PERÚ-CANADA

Salaverry 3075, San Isidro - Teléfono: 264.1964 - Fax: 264.3454 - Casilla postal 27-0179  
E.mail: postmast@fpc.org.pe - http://www.fpc.org.pe

**IDO**  
Canadá

Contrato de financiamiento y  
ejecución del proyecto EN-561  
Pág. 4

7-5 Por tratarse de un Proyecto de Emergencia, el plazo de duración del mismo será de 36 meses.

LAS PARTES, ENTERADAS DEL CONTENIDO DEL PRESENTE DOCUMENTO, EN SEÑAL DE CONFORMIDAD LO FIRMAN EN LA CIUDAD DE LIMA, A LOS VEINTIOCHO DÍAS DEL MES DE ABRIL DE 1999.

FONDO GENERAL DE CONTRAVALOR  
PERÚ-CANADÁ



OSCAR SAKAY HONMA  
Co-DIRECTOR



ANDRÉ DESCHÊNES  
Co-DIRECTOR

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA

Municipalidad Provincial de Piura

Ing. Francisco Hilbeck Eguiguren  
ALCALDE

FRANCISCO HILBECK EGUIGUREN  
ALCALDE



Anexo C: Expediente Cofopri Villa Perú Canadá - Plan operativo

Anexo 3 PLAN OPERATIVO B 65  
FORMULARIO : PO-01

**IDENTIFICACION DEL PROYECTO:**  
 CODIGO: VILLAS PERU CANADA  
 NOMBRE COPIA: SR. JOSE E. EGUILAR SANTISTEBAN ALCALDE  
 MUNICIPALIDAD: PROV. DE PIURA

PROGRAMA COMPLETO:  
 VILLAS PERU CANADA - HABILITACION URBANA PARA REUBICACION DE DAMNIFICADOS DEL PERU EN PIURA Y SULLANA  
 ORGANISMO SOLICITANTE:  
 MUNICIPALIDADES PROVINCIALES DE PIURA Y SULLANA  
 ORGANISMO EJECUTOR:  
 MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA

**INDICADORES CANTITATIVOS:**

FAMILIAS	Niños	Adultos	Mujeres
200	1,550	1,150	1,200

**UBICACION GEOGRAFICA:**  
 UBICACION PUNTUAL:  
 DEPARTAMENTO: PIURA      PROVINCIAS: PIURA Y SULLANA      CASERIOS: PIURA Y SULLANA      ESTABLECIMIENTOS: VILLAS CANADA  
 ESPACIO DE EJECUCION:  
 REGIONES: GRAU      DEPARTAMENTO (S): PIURA      PROVINCIAS: PIURA SULLANA      DISTRITO (S): PIURA SULLANA

**CONDICIONES AVESADA:**  
 DURACION: 04 MESES  
 APROBACION: ADM/PAI      INICIO:      TERCER TRIMESTRE

**DATOS FINANCIEROS:**

PRESUPUESTO DEL PROYECTO:		FINANCIAMIENTO:	
	US\$	Fondo Retornable	Fondo No Retornable
FONDO PERU-CANADA:	289,300		289,300
BENEFICIARIOS:	13,400		
EJECUTOR:	630,600	Otros Co-Financiadores	
OTROS Co-Financiadores:		MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA	
TOTAL:	933,300	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SULLANA	

FONDOS NO RETORNABLES:  
 NUMERO DE CUENTA:      TIPO DE CUENTA:      BANCO:      MONEDA:  
 TITULAR (NOMBRE DE LA CUENTA):      MONEDA:

FONDOS RETORNABLES:  
 NUMERO DE CUENTA:      TIPO DE CUENTA:      BANCO:      MONEDA:  
 TITULAR (NOMBRE DE LA CUENTA):      MONEDA:

14

6:

**NATURALEZA DEL PROYECTO:**

ARRE DEL FENOMENO DEL NIÑO, LAS PRECIPITACIONES PLUVIALES Y LAS INUNDACIONES, LLEVARON A LA DESTRUCCION TOTAL DE VIVIENDAS EN LAS CIUDADES DE PUPA Y SULLANA; EL PROYECTO BUSCA APORTAR A FAVOR DE LAS FAMILIAS DAMNIFICADAS UN LOTE DE TERRENO FAMILIAR, UBICADA EN ZONA SEGURA DE INUNDACIONES Y CON LA DISPOSICION DE SERVICIOS BASICOS

**IMPORTANCIA DEL PROYECTO:**

EL PROYECTO ES IMPORTANTE PORQUE:

- MEJORA EL HABITAT DE LAS FAMILIAS BENEFICIARIAS, PROPORCIONANDOLE MEJORES CONDICIONES DE VIDA.
- SIENTA LAS BASES PARA QUE LAS FAMILIAS DESARROLLEN ACTIVIDADES ECONOMICAS QUE LES PERMITA GENERAR INGRESOS.
- SE CONVERTIRA EN UN PROYECTO MODELO DE CENTRO POBLADO AUTOGESTIONARIO QUE PODRA SER REPLICADO EN OTRAS ZONAS DEPRIMIDAS.

**IMPACTOS POTENCIALES DEL PROYECTO:**

- Mejoramiento de la calidad de vida de las familias beneficiarias.
- Incremento de los ingresos a través de la creación de micro empresas al interior de los Centros Poblados a crearse.
- Disminución de enfermedades infecto-contagiosas al dotarse de servicios básicos a la población beneficiaria.
- A un costo menor del que vienen incurriendo en las condiciones actuales, las familias beneficiarias obtendrán mejores condiciones de vida.
- Las familias colindantes con el proyecto se verán beneficiadas, puesto que la Municipalidad extenderá su programa de Titulación otorgándoles Título de Propiedad y un lote de terreno, aun cuando no son parte del proyecto.

15 6-

**OBJETIVO DE DESARROLLO:**

Mejorar las condiciones de vivienda y servicios sociales a la población de menores ingresos, damnificados por el FEN.

**OBJETIVO DEL PROYECTO:**

Reubicar a las familias cuyas viviendas fueron arrasadas por efectos del FEN, en Para y Sullana.

**OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

	DESCRIPCIÓN
1	Saneamiento físico y legal del área a urbanizar.
2	Dotar a la población reubicada en las dos Villas, con servicios básicos de agua potable y energía
3	Acercar a la población damnificada, especialmente a los niños, a servicios de educación y salud.

**METAS:**

	MT	DESCRIPCIÓN
1	1.1	43.5 Has. de terreno habilitadas y saneadas física y legalmente.
	1.2	900 familias damnificadas con título de propiedad de lotes de terreno unifamiliares de 120
2	2.1	02 urbanizaciones con red de agua potable y puntos de abastecimiento público.
	2.2	02 urbanizaciones con red pública de energía eléctrica.
3	3.1	02 centros de educación inicial construidos.
	3.2	02 postas médicas construidas.

16

60

**MEMORIA DESCRIPTIVA**  
FORMULARIO : PG-05

ORDEN : ACTIVIDAD PRINCIPAL :  
GASTOS OPERATIVOS

PROYECTO : EN 541

**GENERALIDADES**

1.1 EJECUTOR :  
MUNICIPALIDAD DE PIURA Y DE SULLANA

1.2 LOCALIZACIÓN  
DEPARTAMENTO: PIURA PROVINCIA: PIURA - SULLANA DISTRITO: PIURA - SULLANA LOCALIDAD: VILLAS PERU CANADA

3 PRESUPUESTO

FONDO	BENEFICIARIO	EJECUTOR	OTROS	TOTAL
PIURA	10,050			10,050
SULLANA	8,250			8,250
				18,300

1 BENEFICIARIOS

MUJERES	HOMBRES	NINOS	FAMILIAS	OTROS
2,200	1,950	1,550	900	236 (FAMILIAS)

TIEMPOS  
FECHA DE INICIO: FECHA DE TERMINO:

**UBICACION EN EL PROYECTO**

OBJETIVO AL QUE CONTRIBUYE :  
CONTRIBUYE A CUMPLIR CON TODOS LOS OBJETIVOS DEL PROYECTO VILLAS PERU CANADA -  
HABILITACION URBANA PARA REUBICACION DE DAMNIFICADOS DEL FEN. EN PIURA Y SULLANA

META A LA QUE CONTRIBUYE  
CONTRIBUYE A CUMPLIR LAS METAS: 1.1; 1.2; 2.1; 2.2; 3.1 Y 3.2 DEL PROYECTO APROBADO.

- ACTIVIDADES RELACIONADAS :
- | ORDEN | ACTIVIDAD   |
|-------|---|
| 1 1 1 | NIVELACION DE TERRENO                               |
| 1 1 2 | LOTIZACION CON HITOS                                |
| 1 1 3 | ADECUACION DE VIAS DE CIRCULACION                   |
| 1 2 1 | ADJUDICACION DE LOTES                               |
| 2 1 1 | INSTALACION DE RED DE AGUA POTABLE                  |
| 2 1 2 | CONSTRUCCION DE PILONES                             |
| 2 2 1 | ELECTRIFICACION CON RED PUBLICA                     |
| 3 1 1 | PROCESO CONSTRUCTIVO DE CENTRO DE EDUCACION INICIAL |
| 3 2 1 | PROCESO CONSTRUCTIVO DE POSTA MEDICA                |

**Anexo D: Expediente Cofopri Villa Perú Canadá, "Proyecto Villa Perú –  
Canadá"**

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL PIURA

Anexo 4

17

PROYECTO "VILLA PERÚ CANADÁ"

**I. ANTECEDENTES**

Como consecuencia del fenómeno El Niño de 1998, la ciudad de Piura se afectó seriamente en todo el casco urbano, siendo sus características más salientes:

- Inundación, destrucción y pérdida de viviendas que perjudican a más o menos 100.000 habitantes.
- Deterioro de aproximadamente 10 kms. de vías en Asentamientos Humanos.
- Colapso del sistema de agua y desagüe que trae como consecuencia la aparición de enfermedades, principalmente gastro-intestinales y bronco-pulmonares en los niños.
- Con la caída de los dos puentes en Piura, unido al deterioro de los canales de riego y por la destrucción de carreteras, se produce un desabastecimiento de alimentos de primera necesidad.

Para superar estos problemas tanto el Gobierno Central, como los Gobiernos Locales hacen esfuerzos para implementar áreas de reubicación de damnificados, que por lo general son determinados en sectores geográficos que no cuentan con ordenamiento ni servicios básicos que permitan brindar las mínimas condiciones de habitabilidad en estos términos para complementar este esfuerzo, se concibe para 620 familias ejecutar un proyecto de Cooperación Técnica Internacional con el Gobierno de Canadá, que contemple ejecutar pequeñas obras de nivelación, lotización con hitos, trazado y adecuación de vías de acceso, redes públicas de agua y electricidad, un Centro educativo y una Posta Médica con el único propósito de mejorar las condiciones de vivienda y servicios sociales a estos pobladores que han sido fuertemente afectados por los embates de la naturaleza.

**II. EL FONDO DE CONTRAVALOR PERÚ CANADÁ**

En virtud a lo expresada el Fondo de Contravalor Perú Canadá, por sus objetivos planteados y tomando conocimiento de lo sucedido, decide apoyar la zona denominada "Villa Perú Canadá" que es producto de un conjunto de ocupaciones contiguas llamadas Víctor Maldonado Bogazo, Jaime Yoshizuma, San Valentín y parte de Luis A. Sánchez cuyas familias llegan a 600 como máximo.

**III. EL PROYECTO**

El Proyecto Villa Perú Canadá cuyo objetivo está centrado en reubicar a 620 familias cuyas viviendas fueron arrasadas por efecto del fenómeno "El Niño", está ubicada estratégicamente en un área de terreno limitada por el eje del Dren PetroPerú y el eje de la Av. El Tallán, a la altura del 3.º Km. de la margen izquierda del eje de la carretera Piura Paita, tiene proyección a convertirse en vivienda definitiva por su rápido acceso a la zona urbana de Piura y vías de comunicación terrestre a Paita y Sullana; asimismo por ser lugar colindante al parque ecológico Kurt Beer permitirá dotarlo de una frontera vivía que detendrá las invasiones que podrían ser objeto sus instalaciones.

Para tal efecto se prepara un proyecto de emergencia que se presenta al Fondo General de



18

9) **Habitación Urbana**

La primera etapa considera una inversión de US\$ 150,000 que consta de las siguientes actividades:

- Nivelación de terreno, 19.7 Has.
- Lotificación con Hitos, 1302 Un.
- Adecuación de vías de circulación, 1.7 Km.
- Instalación de Red de Agua Potable, 3,274 mts.
- Construcción de Píloas, 51 Un.
- Electrificación de Red Pública (Red Primaria)
- Construcción de 01 C.E.L.
- Construcción de 01 Posta Médica.

A la fecha todas las metas han sido logradas, quedando pendiente la Red Eléctrica, cuya obra de Red Secundaria empezará en el mes de Julio. La empresa eléctrica ejecutará la Red Primaria.

b) **Construcción de Módulos**

El Fondo de Contravaleo Perú Canadá destina financiar la construcción de 200 módulos de vivienda, ubicadas en la parte central de la Villa Perú Canadá; el tipo de construcción está diseñado y aprobado por el mismo Fondo y se espera empezar a la mayor brevedad las obras civiles.



**ADMEDICACION DE LOTES**

La intención del proyecto es brindar individualmente a cada familia que califique, un lote unifamiliar de 120 m<sup>2</sup> de área en propiedad, para lo cual de tenerlo a lo citado anteriormente, se presenta un primer problema a nivel de la Municipalidad y es la referida a que no tiene en propiedad el terreno; por lo que, a fin de sancar este impase se ha solicitado al Ministerio de Agricultura la cesión del terreno que está catalogado como erizo a fin de que sea incorporado como urbano, posteriormente este terreno debe estar inscrito en la Oficina de Bienes Nacionales de Lima previa opinión de la Dirección Regional de Turismo (COTAR - Piura) que no está ubicada en zona declarada como de Reserva Nacional.

El trámite aproximadamente demora 6 meses y es con este dictamen que se inscribe en la Oficina Registral Regional, y a partir de aquí la Municipalidad recién puede incluirlo en su Plan de Desarrollo Urbano y disponer libremente su uso. El expediente completo se encuentra en trámite en el COTAR - Piura, recomendándose a la Municipalidad extender Certificados de Posesión en tanto se obtiene la aprobación total del terreno.

Por su parte, cada poblador para poder ser beneficiario de un lote debe cumplir los siguientes requisitos:

- Enpadronarse ante la dirección de la Villa Perú Canadá
- Inscribirse en la Municipalidad, presentando una solicitud
- La Dirección de Asentamientos Humanos lo califica como beneficiario, si presenta documentos que certifiquen:
  - \* Ser declarado damnificado por Defensa Civil
  - \* Ser Jefe de familia
  - \* No poseer lote de terreno

19

Los beneficiarios que cumplan con estos requisitos entran a un sorteo para ser adjudicatarios de un lote de terreno con su módulo de vivienda.  
La Municipalidad cuando por un legítimo el terreno entregará a cada beneficiario de un lote con su módulo su Título de Propiedad.

El trabajo de delimitar el área geográfica de cada lote, así como del municipio de la Villa ha sido producto de una labor técnica topográfica, habiéndose realizado asimismo en la anterior gestión un estudio de suelos por el Ing. Sanchez Velásquez que cobró US\$ 1.527.07.

Para la entrega de los terrenos el 28 de enero de 1999, en presencia de un Notario Público, el Comité de Gestión en pleno, realizó un sorteo público de lotes a 492 familias, quedando pendiente entregar a un sector denominado Jirón Yoshuyuma, el cual no se entregaron porque no se habían realizado trabajos de nivelación.

Actualmente esta zona ya está nivelada y lotizada, la cual en un Acta de asamblea interna, los moradores han escogido sus lotes, ocupando cada poblador su terreno sin problema alguno; dicha Acta será presentada al Comité de Gestión para que le otorgue su aprobación.

A la fecha tal como se expresó anteriormente, el expediente obra en poder de la Región Grau y considerando su largo trámite que los Bienes Nacionales, se ha solicitado a COMOPRE, según D.L. 803, tome cartas en el asunto, considerando la premura que se precisa, toda vez que el único documento que servirá como garantía para tener derecho a un Módulo de vivienda es el Título de Propiedad.

MUNICIPALIDAD DE PIURA

FGG: PC

CARLOS VARRERA LEON

Jefe Fracción en 541

Anexo E: Ministerio de Agricultura, Dirección Regional Agraria Piura,  
Resolución Directoral Número 167 – 98- Ag-Dra-P

34  
20

32541

Anexo 5

REGION GRAU  
DIRECCION REGIONAL AGRARIA - PIURA  
S E D E  
Es Copia Fiel del Original  
Piura, 09 JUL. 1998  
Srta. Caridad Rieffo Rieffo  
FEDATARIA TITULAR  
Autorizada por R.D. N° 025-97-CIAR-RG-DRA-P

MINISTERIO DE AGRICULTURA  
DIRECCION REGIONAL AGRARIA PIURA

RESOLUCION DIRECTORAL N° 167 -98-AG-DRA-P

Piura, 07 JUL. 1998

VISTA:

El Oficio N° 293-98-A/CPP de fecha 09 DE JUNIO DE 1998, por el cual el Concejo Provincial de Piura solicita la exclusión de 23.529 Hás. del total del área Cedida en Uso por la Unidad Agraria Departamental Piura, según contrato de Cesión en uso N2001-88-AG-UNA-II-PRA de fecha 02 de mayo de 1988, con fines de desarrollar el Proyecto Villa Canadá, para construcción de Quinientos Módulos de Vivienda para reubicación de familias afectadas por el Fenómeno "El Niño";




CONSIDERANDO:

Que, por Resolución Directoral N° 0753-87-AG-UNA-II-PRA de fecha 06 de noviembre de 1987, la Unidad Agraria Departamental Piura, resuelve ceder en uso a favor del Concejo Provincial de Piura la extensión de 382 Hás. 8.700 m<sup>2</sup> de terrenos eriazos de los ex predios "Coscomba" y "Los Médanos" ubicados en el distrito, provincia y departamento de Piura, para la ejecución del Proyecto Municipal de Reforestación "El Tallán";

Que, posteriormente mediante Resolución Directoral N° 149-88-AG-UNA-II-PRA de fecha 29 de febrero de 1988, se resuelve ceder en uso al Concejo provincial de Piura la extensión de 447 Hás. 5.525 de los predios "San Miguel" e "Innominado" ubicados en los distritos de Catacaos y Piura respectivamente, provincia y departamento de Piura, con fines de ampliación del Proyecto Municipal de Reforestación "El Tallán";

Que, mediante Contrato de Cesión en Uso N2001-88-AG-UNA-II-PRA de fecha 02 de mayo de 1988 se cede en uso a favor del Concejo Provincial de Piura las extensiones de 382 Hás. 8.700 m<sup>2</sup> y 447 Hás. 5.525 m<sup>2</sup> de terrenos eriazos de los predios antes mencionados, por plazo no definido;

Que, por el Oficio del visto el Concejo Provincial de Piura solicita la exclusión de áreas, con fines de desarrollar el Proyecto Villa Canadá, sobre construcción de Quinientos (500) Módulos para Vivienda, por ser un área que reúne las condiciones favorables para fines de habilitación urbana, en beneficio de familias afectadas por el Fenómeno "El Niño";

35  
21

RESOLUCION DIRECTORAL N° 167 -98-AG-DRA-P

Piura, 07 JUL. 1998

Que, con Oficio N° 134-98-AG-DRA-CFF-P de fecha 19 de junio de 1998 la Coordinación de Forestal y Fauna informa que la superficie de 23 Hás 5,290 m2. solicitada en exclusión con fines de habilitación urbana, ha quedado aislada del área total cedida en uso por la reciente construcción de un Dren Pluvial, que la zona es eriaza, sin vegetación arbórea, existiendo viviendas asentadas precariamente, las mismas que deben ser de tratamiento por parte del Concejo Provincial de Piura;

Que, así mismo, por Informe Técnico N° 051-98-AG-DRA-C-PETT de fecha 02 de julio de 1998, la Coordinación del Proyecto Especial de Titulación de Tierras de la Dirección Regional Agraria Grau, ha constatado lo informado por la Coordinación de Forestal y Fauna, indicando que la condición del terreno es la de eriaza y que el área efectivamente ha quedado aislada y no sería de uso del Parque "Kurt Beer", reiterando el tratamiento por parte del Concejo de las viviendas precarias existentes y para los fines solicitados sería procedente excluir el área peticionada;

Que, de acuerdo con el Informe Legal N° 166-98-AG-DRA-P-OAJ de fecha 03 de junio de 1998, opina en el sentido de que técnicamente a través de las dependencias correspondientes se ha determinado la viabilidad de la exclusión del área solicitada y que al no existir dispositivos legales en contra opina favorablemente, recomendando que el Ministerio de Agricultura en mérito a la Resolución Ministerial N° 3123-72-AG de fecha 16 de junio de 1972 y Resolución Suprema N° 0846-74-AG de fecha 16 de octubre de 1974, es la propietaria de las áreas, por lo cual, al pretenderse su habilitación urbana, recomienda al Concejo Provincial de Piura, el inicio del procedimiento señalado en el Decreto Supremo N° 004-85-VC "Reglamento de Adjudicaciones de Terrenos Fiscales para fines urbanos en aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades" y 004-86-VC sobre modificatoria del dispositivo legal antes enunciado, ante la Oficina Regional de Patrimonio Fiscal;

Estando lo informado y de acuerdo a las atribuciones conferidas por el Decreto Ley N° 25902 y su Reglamento Decreto Supremo N° 053-92-AG y contando con las visaciones de las Coordinaciones de Forestal y Fauna y del Proyecto Especial de Titulación de Tierras así como de la Oficina de Asesoría Jurídica;



REGION GRAU  
DIRECCION REGIONAL AGRARIA - PIURA  
S. E. D. E.

Es Copia Fiel del Original

Piura, 09. VII. 1998

*[Handwritten signature]*

36  
22RESOLUCION DIRECTORAL N° 167 -98-AG-DRA-P

Piura, 10 7 JUL. 1998

SE RESUELVE:

**ARTICULO PRIMERO:** Declarar procedente lo solicitado por el Concejo Provincial de Piura respecto de la exclusión de 23.529 Hás. del total del área Cedida en Uso por la Unidad Agraria Departamental Piura, según contrato de Cesión en Uso N°001-88-AG-UNA-II-PRA de fecha 02 de mayo de 1988, exclusivamente para desarrollar el Proyecto Villa Canadá, sobre construcción de Quinientos Módulos de Vivienda para reubicación de familias afectadas por el Fenómeno "El Niño".

**ARTICULO SEGUNDO:** La adjudicación en propiedad de los terrenos fiscales excluidos, para fines urbanos, está sujeto al procedimiento que inicie el Concejo Provincial de Piura ante la Oficina Regional de Patrimonio Fiscal conforme lo establecido en el Decreto Supremo N°004-85-VC "Reglamento de Adjudicaciones de Terrenos Fiscales para fines urbanos en aplicación de la Ley Orgánica de Municipalidades" y 004-86-VC.

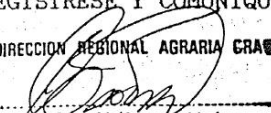
**ARTICULO SEGUNDO:** Declarar que las áreas cedidas en uso mediante el contrato antes referido constituyen propiedad del Ministerio de Agricultura conforme lo dispone la Resolución Ministerial N° 3123-72-AG de fecha 16 de junio de 1972 y Resolución Suprema N° 0846-74-AG de fecha 16 de octubre de 1974.

**ARTICULO TERCERO:** Inscribir la presente resolución en los Registros Públicos de Piura y Tumbes.

**ARTICULO CUARTO:** Notificar la presente resolución al Concejo Provincial de Piura, a la Oficina Regional de Patrimonio Fiscal así como a las dependencias pertinentes de la Dirección Regional Agraria Grau.

REGISTRESE Y COMUNIQUESE,

DIRECCION REGIONAL AGRARIA GRAU

  
Ing. Ciro Velásquez Medina  
DIRECTOR REGIONAL


REGION GRAU  
DIRECCION REGIONAL AGRARIA - PIURA  
S E D E  
Es Copia Fiel del Original





## Anexo F: Oficio No. 1393-99-COFOPRI-OJAPTS



COFOPRI - PIURA	
FOLIOS	113 Punto Trece

Anexo 6 23

Piura, 23 de diciembre de 1999.

Oficio No. 1393-99-COFOPRI-OJAPTS

Señor  
Ing. Santiago Felipe Vega Melgar  
Superintendente de la Superintendencia de  
Bienes Nacionales  
Presente.

DIRECCIÓN REGIONAL AGRARIA-PIURA	
Proyecto de titulación y registro de Tierras	
Registro:	
Fecha:	02-FEB-2000
Hora:	
Recibido por:	<i>[Firma]</i>

Cc.: Ing. Luis Silva García  
Jefe del Proyecto Especial de Tierras y Catastro Rural - PETT Castilla

De mi mayor consideración:

Me es grato dirigirme a usted para hacer de su conocimiento que mediante Decreto Legislativo No. 803, se creó la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal-COFOPRI, complementado por la Ley No. 27046, con el fin de diseñar y ejecutar un Programa de Formalización de la Propiedad a nivel nacional, para cuyo efecto ha asumido, en forma exclusiva y excluyente, las competencias sobre la formalización de la propiedad en el ámbito de asentamientos humanos y centros poblados.

De acuerdo a la segunda Disposición Final de la Directiva N° 018-99-COFOPRI, "Normas para la Asunción Progresiva de Competencias para la Formalización de la Propiedad de Asentamientos Humanos en la Provincia de Piura, Departamento de Piura", aprobada mediante Resolución de Gerencia N° 132-99-COFOPRI-GG de fecha 23 de abril último, se señala que la Gerencia de Planeamiento y Operaciones establecerá progresivamente los asentamientos humanos, áreas geográficas o distritos sobre los que COFOPRI asumirá competencia.

Mediante Resolución de Gerencia de Planeamiento y Operaciones N° 110-99-COFOPRI/GPO de fecha 12 de octubre de 1999 se aprueba la asunción de competencias de la COFOPRI sobre la agrupación de familias Villa Perú Canadá ubicado en el distrito, provincia y departamento de Piura.

De acuerdo al Informe de Diagnóstico y Saneamiento de la Oficina de Jurisdicción Ampliada de la Sede Central Lima- Ciudad Piura, Talara y Sullana, la Posesión Informal Villa Perú Canadá se encuentra superpuesta sobre dos Parcelas:

- **Parcela 1** con un área de 75,894.59 metros cuadrados forma parte de un área de mayor extensión denominada área excedente del perímetro del Asentamiento Humano "Nueva Esperanza" inscrita en el tomo 260 fojas 295 a favor de COFOPRI
- **Parcela 2** con un área de 153,287.32 metros cuadrados que formaba parte de un área de mayor extensión denominada terrenos eriazos del Fundo Coscomba inscrita en el tomo 152 fojas 105.

De conformidad con el artículo 12 del Texto Unico Ordenado de la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, aprobado por Decreto Supremo No. 009-99-MTC, de fecha 11 de abril de 1999, COFOPRI asume la titularidad de los terrenos estatales, fiscales y municipales ocupados por asentamientos humanos, programas municipales y estatales de vivienda, centros poblados, pueblos tradicionales, centros urbanos informales y otras modalidades de posesiones informales que establece la Ley, siendo la solicitud de

Jr. Ayacucho 300-Piura Teléfono 302425 y 304442



COFOPRI - PIURA	
FOLIOS	114
	Punto Catorce

COFOPRI mérito suficiente para que los registradores inscriban su titularidad sobre dichos terrenos estatales en el Registro. 24

En tal sentido, por Resolución de Jefatura No. 072-99-COFOPRI-OJAPTS, del 8 de diciembre de 1999, se aprobó la independización de la Parcela 2 con un área de 153,287.32 metros cuadrados que formaba parte de un área de mayor extensión denominada terrenos eriazos del Fundo Coscomba inscrita en el tomo 152 fojas 105, de propiedad de la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural, inscribiéndose la independización en la ficha No. 77420 del Registro de Propiedad Inmueble de la Oficina Registral Grau - Piura trasladada al Registro Predial Urbano con el Código de Predio P15022092.

Adicionalmente, parte de estas parcelas se encuentran superpuestas a la cesión en uso realizada a favor de la Municipalidad para el Proyecto de Reforestación, cedida en uso mediante Contrato de Cesión en Uso No. 001-88-AG-UNA-II inscrita en la ficha No. 4831 del Registro de Propiedad Inmueble de la Oficina Registral Grau-Piura.

En concordancia con el mencionado artículo 12 del Texto Unico Ordenado de la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, el artículo 22 del Reglamento de Formalización de la Propiedad a cargo de la COFOPRI aprobado por Decreto Supremo No. 013-99-MTC, de fecha 5 de mayo de 1999, señala que la COFOPRI comunicará de la asunción de titularidad a las entidades respectivas para que regularicen el desaporte, desafectación, cancelación de activos, cancelación del uso u otra, según corresponda. La mencionada comunicación también será puesta en conocimiento de la Superintendencia de Bienes Nacionales.

En tal sentido, se ha comunicado a la Dirección Regional de Agricultura a fin de que realice la cancelación de la cesión en uso respecto de un área total de 184,756.37 metros cuadrados, 50,633.37 metros cuadrados de la Parcela 1 y 134,123.00 metros cuadrados de la Parcela 2, anotándola en la ficha No. 4831 del Registro de Propiedad Inmueble de la Oficina Registral Grau-Piura; lo que hacemos de su conocimiento de acuerdo a ley.

Sin otro particular y agradeciendo la atención que brinde al presente quedo de usted.

Atentamente,



Arq. Flor de Jesús Suárez Landa  
Jefatura de la Oficina de Jurisdicción  
Ampliada de la Sede Central Lima - Ciudad Piura  
Talara y Sullana  
COFOPRI - PIURA

Adj.: Planos y Resolución

vc/yb

Anexo G: Sistema Nacional de Defensa Civil, Comité Provincial de Piura-  
Secretaría Técnica / Informe de Inspección Técnica N°03 CPDC – ST/PIURA



**SISTEMA NACIONAL DE DEFENSA CIVIL  
COMITÉ PROVINCIAL DE PIURA  
SECRETARIA TECNICA**



INFORME DE INPECCION TECNICA N° 03 - CPDC-ST/PIURA

ANTECEDENTES

Con Expedienté N° 20418 registrado en la Municipalidad de Piura el 20 de Julio de 1999. La Jefe de la Oficina de COFOPRI-PIURA Arq. Flor de Jesús Suarez Landa, solicita al Sr. Alcalde Provincial de Piura Ing. Francisco Hilbeck Eguiguren, un informe técnico sobre el area que ocupa el Proyecto de Habilitación Urbana " Villa Perú Canadá " para identificar las posibles zonas de riesgo y determinar las zonas de peligro. Documento derivado a la Oficina Técnica de Defensa Civil, para verificar el estado de seguridad, en la zona materia del Proyecto.

1. Solicitante : Arq. Flor de Jesús Suarez Landa.  
Jefe de la Oficina de COFOPRI-PIURA.
2. Referencia : Expediente N° 20418 ( 20-07-99 )  
Solicitud de Informe Técnico.
3. Domicilio : Jr. Ayacucho.  
Piura.
4. Lugar : Distrito Piura  
Provincia Piura
5. Zona a Inspeccionar : Proyecto de Habilitación Urbana Villa " Perú Canadá " Colindante con la Avda. Tallán y dren Petro-Perú.
6. Lotes Habilitados : 620 lotes.  
25 manzanas.
7. Años de Habilitación : 02 años, aproximadamente.
8. Propietarios : Moradores damnificados.
9. Responsables de la Inspección : Sr. Luis Comejo García.  
Secretario Técnico Comité Provincial de Defensa Civil de Piura.  
Ing. Alfonso Barrueto Torres C.I.P N° 6707  
Director de Infraestructura de la Municipalidad de Piura.  
Sr. Carlos Herrera Leon.  
Jefe del Proyecto Villa Perú Canadá.
10. Fecha de Inspección : Julio 21 de 1999

Este ejemplar es reproducción de la copia fotostática que obra en COFOPRI PIURA.

COFOPRI - PIURA	
FOLIOS	28
	Veintiocho

Anexo 7

25

COFOPRI PIURA	
FOLIOS	27
	Ventinueve

-2-

26

## A.- BASE LEGAL

1. Decreto Ley N° 19338 - Creación del Sistema Nacional de Defensa Civil.
2. Decreto Ley N° 735 - Ley del Sistema Nacional de Defensa Civil.
3. Decreto Supremo N° 005 - 88 - Reglamento del Sistema Nacional de Defensa Civil.
4. Resolución Jefatural N° 084-89-INDECI - Aprobación del Reglamento de Inspección Técnicas de Defensa Civil.

## B.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA INSPECCIÓN

1. La Villa Perú Canadá colinda en el frente con la Av. Tallán y en la parte posterior con el dren Petro-Perú.
2. Por la Av. Tallán llegan de manera perpendicular dos (02) drenes naturales que a la fecha no tienen salida hacia el dren Petro-Perú.
3. Se propone la ejecución de la salida de estos drenes naturales, hacia el dren Petro-Perú, con lo que se evitaría posibles inundaciones.
4. El nivel promedio para efectuar la excavación es - 0.70 m sobre el nivel natural del terreno, los anchos requeridos o existentes para los dos (02) drenes se indican en el plano N° 04 del Proyecto EN 541- Villa Perú- Canadá.
5. De ser ejecutada la salida de los drenes naturales hacia el dren Petro-Perú, con mano de obra, se necesitaría 1,186 jornales, teniendo en cuenta que se excavará un promedio de 5,929 m<sup>3</sup>. Solicitando la supervisión de los trabajos la Dirección de Infraestructura de la Municipalidad Provincial de Piura.
6. Se recomienda mantener la limpieza del dren, debido a que en este momento se arroja basura, que podría contaminar dicho elemento.
7. Se adjunta :
  - Plano de Lotización y Vías de Villa Perú- Canadá.
  - Plano del Estudio de Mejoramiento y Mantenimiento del Sistema de Evacuación Pluvial y Defensas de la Ciudad de Piura.
  - Copia autenticada del memorando N° 056-99-D.I./MPP.

"Este ejemplar es reproducción de la copia fotostática que obra en COFOPRI" PIURA.

Atentamente.

Sistema Nacional de Defensa Civil  
COMITE PROVINCIAL DE PIURA  
*[Firma]*  
LUIS GONZALO TRABAJA  
SECRETARIO TÉCNICO

## Anexo H: Informe de Evaluación del Riesgo Nro 038 /INDECI/PREV/DREP



Piura, 17 de noviembre de 1,999

Oficio N° 653-99-COFOPRI-OJAP

Señor  
Ing. Francisco Hilbck Eguiguren  
ALCALDE PROVINCIAL DE PIURA  
Presente.-

Anexo 8 CARGO

COFOPRI - PIURA	
FOLIOS	17
	Ducisiti

Municipalidad Prov. de Piura	27
UNIDAD TRAMITE DOCUMENT	
UFC. PRINC. 06	
Nº EXP. FOLIOS	
18 NOV 1999	

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para informarle que la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal-COFOPRI, creada mediante Decreto Legislativo N° 803, complementado por la Ley N° 27046, con el fin de diseñar y ejecutar un Programa de Formalización de la Propiedad a nivel nacional, para cuyo efecto ha asumido, en forma exclusiva y excluyente, las competencias sobre la formalización de la propiedad en el ámbito de asentamientos humanos y centros poblados.


Asimismo, mediante la Resolución General No. 132-99-COFOPRI-GG de fecha 23 de abril de 1999 se aprobó la Directiva No. 018-99-COFOPRI, que establece la asunción progresiva de competencias para la formalización de la propiedad de asentamientos humanos en la Provincia y Departamento de Piura.

En tal sentido, nos encontramos en la etapa de evaluación técnica y legal de la Agrupación de Familias denominada "Villa Perú Cañadá" ubicada en el Distrito, Provincia y Departamento de Piura; lo cual ha permitido identificar que la mencionada agrupación de familias se encuentra parcialmente ocupando áreas que presentan vulnerabilidad.

Por lo expuesto, remitimos a usted copia del Informe de Riesgo elaborado por el Instituto de Defensa Civil- INDECI respecto a la Agrupación de Familias mencionada a fin de que se adopten las medidas correspondientes .

Sin otro particular, quedo de Ud.

Atentamente,

  
 Jefe de Jesús Suárez Landa  
 Jefatura de la Oficina de Jurisdicción  
 Ampliada de la Sede Central Lima- Ciudad Piura  
 COFOPRI - PIURA

VC/yb



COFOPRI - PIURA	
FOLIOS	18
	Dieciocho

INFORME DE EVALUCION DEL RIESGO No 038/INDECI/PREV/DERP

28

1.-NOMBRE DEL A.H. : PERU CANADA.

2.-UBICACIÓN : Sector Oeste : PERU CANADA.  
 Distrito : Piura  
 Provincia : Piura.  
 Departamento : Piura.

3.-SITUACION DE RIESGO:

- a).-El A.H. PERU CANADA, se encuentra ubicado sobre un terreno areno - arcilloso. Está conformado por 25 manzanas con 620 lotes y se proyecta albergar a una población estimada de 3,000 habitantes.
- b).-Las viviendas no cuentan con servicios básicos de agua, desagüe y energía eléctrica domiciliarios.
- c).-El 100% de las viviendas están construidas con material rústico (esteras, madera, calamina).
- d).-Las viviendas asentadas en las manzanas: Mz "G", Mz "H" y la Mz "I" con frente a la calle 03 ( 32 lotes), los lotes de la Mz "T", Mz "V", Mz "S", Mz "U", Mz "Q" con frente a la calle 07 (25 lotes), los lotes de la Mz "C-1", Mz "D-1" con frente a la calle 11( 12 lotes), se encuentran ubicados en el cauce de quebradas que desembocan al Drén Petroperú y debido a que el terreno es altamente erosionable estas viviendas se encuentran en zona de alto riesgo en periodos lluviosos de gran intensidad.
- e).-El drén Petroperú ubicado en la parte posterior del A.H, se encuentra sedimentado y en dicho sedimento ha crecido totora, así mismo los pobladores usan para eliminar su basura, la EPS GRAU S.A. utiliza para eliminar desagües provenientes del Sector Bosconia (Nueva Esperanza) y del Sector San Sebastián constituyendo el principal foco infeccioso del A.H.
- f).-Faltan zonas por nivelar donde se producen cuencas ciegas tales como la Av. El Tallan y la zona adyacente al Drén Petroperú.

MANUEL A. MACHADO DIAZ  
 INGENIERO CIVIL  
 Reg. CIP 80673

Julio L. Luna Loiza  
 CIP 80673  
 DIRECTOR REGIONAL  
 Primera Región Defensa Civil

COFOPRI - PIURA	
FOLIOS	19
	Diecinueve

29

#### 4.-ANALISIS DE LA VULNERABILIDAD:

- a).-En la evaluación del riesgo en el campo se determinó que la existencia de quebradas que desembocan principalmente al dren Petroperú el cual se encuentra sin revestir en el tramo que atraviesa el A.H. PERU CANADA. Asimismo, se verificó la existencia de algunas cuencas ciegas debido a la falta de nivelación ,con un pendiente adecuada ,del terreno en el A.H.
- b).- El A.H PERU CANADA, requiere de medidas preventivas agresivas para la construcción de viviendas, cuyo objetivo debe considerar el control de rellenos, erosión y la forestación.
- c).-Se ha podido notar el desconocimiento adrede de la población a cerca de los peligros de los ciclos y cambios climatológicos alterados últimamente a nivel mundial, lo cual exige en primer lugar la capacitación de la población en el conocimiento de su entorno y de los peligros a los cuales están expuestos y como afrontarlos y en 2do lugar la toma de decisiones en cuanto a los trabajos de seguridad, coordinados intersectorialmente de acuerdo a la competencia de cada sector.

#### 5.-CONCLUSIONES.-

- a).- De la Inspección efectuada, se puede concluir que: Mz "G", Mz"H" y la Mz "I" con frente a la calle 03 ( 32 lotes), los lotes de la Mz "T", Mz "V", Mz "S", Mz "U", Mz "Q" con frente a la calle 07 (25 lotes), los lotes de la Mz "C-1", Mz "D-1" con frente a la calle 11 (12 lotes), se encuentran ubicados en el cauce de quebradas y debido a que el terreno es altamente erosionable estas viviendas podrían desplomarse durante un período lluvioso de gran intensidad..

Las acciones de prevención y ejecución de los trabajos exige la participación directa de la población del A.H. en coordinación con los sectores competentes. En la totalidad del ámbito jurisdiccional del A.H.

MANUEL A. MACHADO  
INGENIERO CIVIL  
Reg. CIP 8052

*Julio Luna Lora*  
C. E. P.  
DIRECTOR REGIONAL  
Primera Región Defensa Civil

COFOPRI - PIURA	
FOLIOS	20
	Viento

30

### 6.-RECOMENDACIONES.-

a).- Debido a que las viviendas asentadas en: Mz "G", Mz "H" y la Mz "T" con frente a la calle 03 (32 lotes), los lotes de la Mz "T", Mz "V", Mz "S", Mz "U", Mz "Q" con frente a la calle 07 (25 lotes), los lotes de la Mz "C-1", Mz "D-1" con frente a la calle 11 (12 lotes), se encuentran ubicados en el cauce de quebradas que desembocan al DREN PETROPERU y debido a que el terreno es altamente erosionable estas viviendas podrían desplomarse durante un período lluvioso de gran intensidad..

Como se puede apreciar las viviendas se encuentran en zona altamente vulnerable y de alto riesgo por tanto se recomienda la reubicación de la viviendas indicadas precedentemente, hacia otra zona mas segura del A.H.

Si se persiste con el propósito de permanecer en esta zona, se deben ejecutar las obras de encauzamiento de las quebradas, a través de la construcción de VIAS-CANAL de concreto en las calles 3, 7 y 11 del A.H. Según estudio hidrológico e hidráulico previamente efectuado.

b).- Asimismo se deben ejecutar medidas preventivas para la mitigación de desastres provocados principalmente por inundaciones, trabajos que deben ser ejecutados y gestionados por el A.H. en coordinación con los organismos competentes. En la totalidad del ámbito jurisdiccional del A.H.

c).- Dentro de las medidas de prevención inmediatas para la protección de la población en el A.H. deben consistir en lo siguiente:

- Previa a la aprobación del expediente definitivo de titulación del A.H. se debe aprobar el proyecto definitivo de evacuación pluvial.
- De ser el caso; se debe conformar rellenos en viviendas debidamente compactado, bajo dirección técnica especializada.
- Limpieza y descolmatación del dren Petroperú contiguo al A.H.

La población deberá gestionar ante EL MINISTERIO DE SALUD el control epidemiológico, considerando que el dren Petroperú representa un foco infeccioso potencial para la población del A.H.

La población debe gestionar ante la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA, la colocación en puntos estratégicos del A.H. de contenedores para la acumulación de basura, su posterior recojo y eliminación o que el vehículo recolector circule con mayor frecuencia por el A.H. sobre todo en la parte posterior del mismo.

MANUEL A. MACHADO DIEZ  
INGENIERO CIVIL  
Rég. CIE 80673

*Julio A. Luna Lora*  
C. E. P.  
DIRECTOR REGIONAL  
Primera Región Defensa Civil

COFOFRI - PIURA	
FOLIOS	21
	Veintiuno

31

- La población debe gestionar ante la EPS GRAU S.A. PIURA., la realización de reparaciones de los desagües colapsados cercanos al A.H, en forma inmediata ya que representan un foco infeccioso en la zona.
  - Forestación de las laderas contiguas al drén Petroperú y áreas de recreación del A.H, para lo cual la población deberá iniciar gestiones ante el PRONAMACHCS - MINISTERIO DE AGRICULTURA, MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA.
  - La población deberá gestionar ante el CTAR-PIURA, MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA, y/o CEREN la elaboración y ejecución de un proyecto que permita la evacuación de aguas pluviales de la áreas afectadas por inundaciones en el A.H. Así como un proyecto que logre la culminación total del drén Petroperú (revestimiento, barandas de protección, verificación de sección, pendientes, etc).
  - La Población debe gestionar ante la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA, la nivelación total del A.H y el afirmado de por lo menos la Av."El Tallan" para eliminar la formación de cuencas ciegas.
  - La población debe de velar por el cumplimiento de la prohibición de la fabricación de adobes en el área de influencia del A.H. debido a que esto ocasiona la formación de cuencas ciegas y la inestabilidad del terreno ante periodos lluviosos de gran intensidad.
- d).- Todas estas acciones de prevención deben ser ejecutadas por la población en coordinación con los sectores competentes (MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PIURA, PRONAMACHCS - MINISTERIO DE AGRICULTURA, CTAR -PIURA, EPS GRAU S.A.-PIURA, INDECI, SENCICO, JEREING - PRIMERA REGION MILITAR, MINISTERIO DE SALUD, CEREN, ETC.).
- e).- Programar charlas de capacitación referentes a: Técnicas constructivas de viviendas de acuerdo al tipo de suelo y a los riesgos a que esta sometido el A.H., técnicas de conservación y protección de laderas, contaminación ambiental, simulacros de evacuación , conformación de Brigadas de Defensa Civil, entre otros, haciendo participar a los sectores competentes.

*Julio A. Luna Louisa*  
 C. I. E. P.  
 DIRECTOR REGIONAL  
 Primera Región Defensa Civil

*Manuel A. Machado Diez*  
 MANUEL A. MACHADO DIEZ  
 INGENIERO CIVIL  
 Reg. CIP 80673

## Anexo I: Informe No. 001-00 COFOPRI

Anexo 9

COFOPRI - PIURA

COFOPRI - PIURA	
FOLIOS	

32

INFORME No. 001-00

A : Arq. Flor de Jesús Suárez Landa  
Oficina de Jurisdicción Ampliada de la Sede Central Lima -  
Ciudad Piura, Talara y Sullana.

De : Arq. Yael Bustamante Núñez  
Técnico de Brigada

Asunto : Entrega de Títulos Villa Perú-Canadá

Fecha : 28 de Enero del 2000

Se extiende la presente para informar sobre inconvenientes surgidos en la etapa final de formalización del Asentamiento Humano Villa Perú Canadá

1. Se recomendó para la calificación de titulares el uso de cada uno de los expedientes individuales, lo cual se coordinó por la Dra. Gloria Faustor en su momento.
2. Las manzanas B3 y C3 fueron suspendidas de continuar su formalización. El primero por problemas detectados luego del empadronamiento, y el segundo por la falta de estudio del dren N° 2, coordinándose sobre esto con la Dra. Gloria Faustor.
3. De lo verificado se ha detectado que algunos lotes de la manzana B3 han sido titulados.

Por lo expuesto, se deben retener los títulos impresos en la manzana B3 pues la información que obra en ellos no es la real.

Es todo cuanto tengo que informar



Arq. Yael Bustamante Núñez  
BRIGADA 2



Anexo J: Acta 10 de Abril de 2002 Reunión Cofopri – Villa Perú Canadá

Anexo 10



5  
33

SIENDO LAS 4.30 DEL DIA 10 DE ABRIL DEL 2002  
 SE REUNIRON CON EL SECRETARIO GENERAL DEL A.H. EDWIN GUEVARA Y LA ARQUITECTA FLOR SUAREZ LANDA EN LA COMPANIA DE LA NRA ROSARIO HUGO Y LOS MORADORES DE LAS MZS. B-3 Y C-3 (CON RELACION AL PROBLEMA DE LA VIA CANAL Y RESPECTIVAMENTE ASI PODER CONTAR CON NUESTRO TITULO DE PROPIEDAD) Y LA TTE GOBERNADORA DEL A.H. TOMANDO EN CUENTA LA PROPOSTA QUE MOSTRAN COFOPRI en la modificación del Plano n.º B-3 y C-3 quedando los moradores involucrados en el tema satisfechos y contentos con la Propuesta que nosotros cofopri hicimos Poder contar con el gran sueño de la casa propia obteniendo nuestro titulo de Propiedad con esta sabia decisión y cofopri el día 11 de Abril. A partir de mañana se Realizara el estacado de ambas Manzanas y luego de estacado los Moradores tomaran su posición como poseedores al nuevo estacado. los Moradores Manifestaron Por Hayria, Que si hubiera Moradores que no aceptan la Propuesta. Automaticamente seran Reubicados en el estacado. Siendo las 5.15. Se dio por finalizada la Reunión


*[Handwritten signatures]*

A.H. VILLA PERU - CANADA  
 EDWIN GUEVARA AREVALO  
 DNI 82873781



MINISTERIO DEL INTERIOR  
 DIRECCION GENERAL DE GOBIERNO DEL INTERIOR  
 CRISTELINE FLORES DOMINGUEZ  
 TENIENTE GOBERNADORA

## Anexo K: Oficio N° 1195-2002-COFOPRI/OJAPTSPM-J

 <b>COMISIÓN DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL</b>	COFOPRI - PIURA		REGISTRO PREDIAL URBANO
	FOLIOS	170 <i>Punto Suñeta</i>	PIURA
			05 JUL. 2002
			<b>RECIBIDO</b>
			N° 1155 Hora 3:44

34

Piura, 04 JUL. 2002

Anexo II

Oficio N° 1195 -2002- COFOPRI /OJAPTSPM-J


Señor:  
**DR. GUSTAVO PALACIOS NOVOA.**  
 Jefe de la Oficina de Registro Predial Urbano-Piura  
 Presente.-

De mi mayor consideración.

Por medio de la presente me es grato dirigirme a Ud. a fin de solicitarle tenga a bien disponer la inscripción de la Resolución de Jefatura N° 061-2002-COFOPRI-OJAPTSPM-J de fecha 1 de julio del 2002 que aprueba la Modificación del Plano de Trazado y Lotización del Asentamiento Humano "Villa Perú Canadá", ubicado en el distrito, provincia y departamento de Piura de conformidad con el Plano de Código N° 655-COFOPRI-2002-PIURA.

Sin otro particular, quedo de Ud.

Atentamente,


  
**ABO. FLOR DE JESÚS SUÁREZ LANDA**  
 Jefa Piura de la Oficina de Jurisdicción  
 Ampliada de la Sede Central Lima - Ciudad Piura,  
 Talara, Sullana, Paita y Morropón  
**COFOPRI-PIURA**

Se adjunta: 2 Resoluciones, 2 Planos

/zmc



COFOPRI - PIURA	
FOLIOS	171
	Cuanto Sinton Tauro



**CARTE**

Piura, 10 JUL. 2002

Oficio N° 1245 2002-COFOPRI /OJAPTSPM-J


Señor  
**DR. GUSTAVO PALACIOS NOVOA**  
 Registrador del Registro Predial Urbano - Piura

De mi mayor consideración.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con la finalidad de subsanar las observaciones emitidas por su Despacho relacionadas con el Asentamiento Huamo "Villa Perú Canadá" ubicado en el distrito, provincia y departamento de Piura, en tal sentido, solicito tenga a bien disponer la inscripción de la Resolución de Jefatura N° 061-2002-COFOPRI-OJAPTSPM-J que aprueba el Plano de Trazado y Lotización de Código N° 655-COFOPRI-2002-PIURA.

Sin otro particular

Atentamente,

  
**ARQ. FLOR DE JESÚS SUÁREZ LANDA**  
 Jefatura de la Oficina de Jurisdicción  
 Ampliada de la Sede Central Lima - Ciudad Piura,  
 Talara, Sullana, Paita y Morropón  
**COFOPRI-PIURA**

Se adjunta; 2 PTL.

/zmc

Absolución de Esquela de Observaciones

COFOPRI - PIURA	
FOLIOS	172
	CENTO 5000000

A.H. VILLA PERU CANADA

Código de Predio P 15022092  
Fecha de Presentación: 4 de Julio del 2002.  
Fecha de Evaluación: 9 de Julio del 2002.  
Fecha de Absolución: 10 de Julio del 2002

26

Dra. Zully Gonzáles  
Registrador Público - Registro Predial Urbano - Piura.

Por la presente me dirijo a fin de subsanar el título N° 15A2008584, al respecto debo manifestar lo siguiente:

1.-La observación 1: Se subsanó.

María del Rosario Jugo Quiñones  
Responsable Técnico

Anexo L: Informe de Evaluación de Riesgo N°01-2002:INDECI-PRDC(13,4)-  
EER



PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS  
INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL  
PRIMERA REGION DE DEFENSA CIVIL

COFOPRI - PIURA	
FOLIOS	126
	<i>Amto Ventisiete</i>

*Anexo 12 37*

**INFORME DE EVALUACION DE RIESGO**

**N° 01-2002:INDECI-PRDC(13.4)-EER**

**SITUACION DE LAS MANZANAS LL2, N2, B3 Y C3 DEL A. H.  
VILLA PERU CANADA Y DE LA ZONA DE AMPLIACION**

**RIESGO : INUNDACION**

**UBICACIÓN : LUGAR : A. H. VILLA PERU CANADA**  
**DISTRITO : PIURA**  
**PROVINCIA : PIURA**  
**DPTO. : PIURA**

**FECHA DE INFORME : ENERO 2002**





PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS  
INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL  
PRIMERA REGION DE DEFENSA CIVIL

FOLIOS

127

Cinco Vinte y siete

Pág.: 1-9

38

**INFORME DE EVALUACION DE RIESGO  
N° 01-2002:INDECI-PRDC(13.4)-EER**

**SITUACION DE LAS MANZANAS LL2, N2, B3, Y C3 DEL A. H.  
VILLA PERU CANADA Y DE LA ZONA DE AMPLIACION**

**RIESGO : INUNDACION**

**INFORMACION GENERAL:**

**UBICACIÓN:**



Lugar:  Distrito:   
Provincia:  Dpto. :

**FECHA DE INFORME:** Enero 2002

**I. INTRODUCCION**

En cumplimiento del Decreto Legislativo N° 905 del 03 de Junio de 1998 y del Decreto Supremo N° 059 – 2001 – PCM del 22 de Mayo de 2001, donde se precisan las funciones y organización del INDECI, respecto a la Evaluación de Riesgos, se estipula que la Dirección Nacional de Prevención, es la encargada de efectuar la Identificación de Peligros y Evaluación de Riesgos a nivel nacional.

A nivel Regional existe la Unidad de Prevención de la PRDC. Dentro de las actividades que efectúa esta Unidad se encuentra la Evaluación de Riesgos; en tal sentido se ha realizado la evaluación respecto a la situación de las manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A. H. Villa Perú Canada y de seis (06) manzanas asentadas, correspondientes al área destinada a la Ampliación del A. H. Villa Perú Canada, ubicado en la Ciudad de Piura, Distrito, Provincia y Departamento de Piura.

Luego de culminada la evaluación de riesgo, los resultados serán puestos a

Evaluación de Riesgo: Situación de las Manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A. H. Villa Perú Canada y de la Zona de Ampliación

*Carmen Torres Hidalgo*  
INGENIERA CIVIL  
C.I.P. N° 51259



39

consideración de las entidades competentes a fin de que se adopten las acciones recomendadas en el presente informe.

## II. OBJETIVOS

1. Proteger contra el peligro de inundación a la población y viviendas del A. H. Villa Perú Canada.
2. Efectuar la evaluación de riesgos sobre inundaciones que sufren las viviendas y población de las manzanas LL2, N2, B3 y C3 del Asentamiento Humano Villa Perú Canada, y del área destinada para la ampliación del mismo Asentamiento Humano (06 manzanas), ubicadas en forma colindante a la manzana H1 del A. H. Villa Perú Canada, los cuales formaran parte de la ampliación de dicho asentamiento.
3. Evaluar las condiciones de seguridad estructurales y no estructurales en las zonas con peligro de inundación de las manzanas LL2, N2, B3, C3 y de las seis (06) manzanas colindantes a la manzana H1 del A. H. Villa Perú Canada del Distrito, Provincia y Departamento de Piura.



## ANTECEDENTES

Durante el periodo de lluvias estacionales, como las producidas por el Fenómeno El Niño, las aguas discurren desde las partes mas altas del A. H. Nueva Esperanza Segunda Etapa sector Ocho, en dirección al A. H. Villa Perú Canada, siendo en parte evacuadas por el Dren Pluvial, ubicado entre las "Vías Canal 2" (ver plano del anexo 03); en dirección al Dren PetroPerú, que colinda con el A. H. Villa Perú Canada, ubicado a una distancia de 58 mts. aproximadamente. El Dren Pluvial denominado "Vía Canal 2", afecta inundando a las viviendas de las manzanas LL2, N2, B3 y C3, por tener una sección reducida como consecuencia de la mala posesión en el terreno de las manzanas B3 y C3.

En los terrenos eriazos colindantes a la manzana H1, se han posesionado desde Enero del 2000, viviendas agrupadas en seis (06) manzanas (A, B, C, D, E y F), de forma irregular y desordenada, las cuales se ven afectadas en temporadas de lluvias, como consecuencia del escurrimiento del agua de lluvia provenientes desde las zonas altas de los Asentamiento Humanos Luis Alberto Sánchez y San Sebastián en dirección hacia estos terrenos, inundando principalmente las manzanas E y F, por estar ubicadas en cuenca ciega y erosionando el terreno en la zona que desemboca en el Dren PetroPerú.

En las ultimas lluvias el Dren PetroPerú drenó las aguas de escorrentia,  
Evaluación de Riesgo: Situación de las Manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A. H. Villa Perú Canada y de la Zona de Ampliación

*Carmen Torres Hidalgo*  
INGENIERA CIVIL  
C.I.P. N° 51259



PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS  
INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL  
PRIMERA REGION DE DEFENSA CIVIL

FOLIOS

129

Punto Verticilar

Pág.: 3-9

40

llegando hasta las tres cuartas partes de su capacidad de transporte. Actualmente en su cauce han crecido totora y presenta basura.

Respecto a las medidas que se han tomado ante esta situación, el CTAR - Piura, actualmente esta ejecutando la Obra "Limpieza y Descolmatación del Dren PetroPerú a tajo abierto", dicho obra se inicio el 01 de Diciembre del 2001.

#### IV. INFORMACION GENERAL DE LA LOCALIDAD

La Ciudad de Piura es la Capital del Departamento de Piura. Es una ciudad situada en el centro de la planicie costera, a la margen derecha del río Piura. Su clima es tropical y seco, con una temperatura promedio de 24 °C. Su periodo lluvioso varia de diciembre hasta el mes de Marzo, siendo su altitud de 30 m.s.n.m.

El A. H. Villa Perú Canada, se encuentra ubicado al Noroeste de la Ciudad de Piura, entre los Asentamientos Humanos Luis Alberto Sánchez, San Sebastián, Nueva Esperanza y el dren principal Petro Perú.

El relieve del terreno en esta zona presenta una topografía plana. La clasificación del suelo natural es del tipo arenoso.

La magnitud de precipitación pluvial extraordinaria ocurrida durante el Fenómeno El Niño 1997-1998, en la provincia de Piura fue de 173.60 mm., el día 24 de Enero de 1998, el cual fue registrado por el Senamhi en la Estación de Miraflores. Para esa misma fecha, el Proyecto Especial Chira Piura registró una precipitación de 150.90 mm., en el Puente Sánchez Cerro.

En el Anexo 05 se presenta un registro y análisis de la precipitación acumulada en 24 horas de la Estación Miraflores, ubicada en la Universidad Nacional de Piura, del Distrito de Castilla, sobre la margen izquierda del río Piura.

#### Manzanas LL2, N2, B3 y C3 :

Las manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A. H. Villa Perú Canada, cuentan con energía eléctrica domiciliaria, el abastecimiento de agua potable es a través piletas, y no cuentan con el servicio de desagüe. Estas manzanas tienen un total de 104 lotes, con una población afectada de 300 habitantes aproximadamente.

El 100% de las viviendas de las manzanas B3 y C3 son de material rústico (adobes, esteras, triplay, techos de calamina, etc.). La mayoría de las viviendas de las manzanas LL2 y N2, cerca al Dren Pluvial "Vía Canal 2", han construido parte de sus viviendas con material noble.



*Carmen Torres Hidalgo*  
INGENIERA CIVIL  
C.I.P. N° 51255



PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS  
INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL  
PRIMERA REGION DE DEFENSA CIVIL

FOLIOS	130
	CIENTO TREINTA

Pág.: 4-9

41

#### Ampliación del Asentamiento Humano :

Las seis (06) manzanas ubicadas en los terrenos eriazos colindante a la manzana H1, del A. H. Villa Perú Canada, están posesionadas en forma provisional, desorganizada y desordenada; estas serán reubicadas en estos terrenos en forma ordenada de acuerdo a un plano de trazado y lotización elaborado, formando así la Ampliación del A.H. Villa Perú Canada. La población estimada es de 330 habitantes aproximadamente.

La totalidad de las viviendas de la Ampliación del A. H. Villa Perú Canada, no cuentan con servicios de energía eléctrica, teléfono domiciliario y servicios de desagüe; el abastecimiento de agua potable es a través de una sola pileta de agua.

El 100% de las viviendas asentadas en la ampliación del A. H. Villa Perú Canada son de material rústico (palos, esteras, madera, triplay, techos de calamina, etc.)



#### IDENTIFICACION DE PELIGROS

A. Peligro de Inundación : El peligro de inundación se presenta en las cuatro (04) manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A. H. Villa Perú Canada y en la Ampliación del mismo asentamiento, debido a los siguientes factores :

##### Manzanas LL2, N2, B3 y C3 :

- Presencia de lluvias estacionales y del fenómeno El Niño en la zona, que ocasiona las escorrentías de agua, lo cual produce la activación del Dren Pluvial denominado "Vía Canal 2", ocasionando la consecuente inundación de las viviendas que están cerca a su cauce.
- La existencia de una sección angosta de aproximadamente 12 mts., en la vía donde se ubica el Dren Pluvial "Vía Canal 2", debido a los siguientes factores :
  - En la manzana B3 existe discrepancia entre el Plano de Trazado y Lotización de la Comisión de la Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI y lo observado in situ. Se ha verificado la existencia de tres (03) lotes contiguos a los lotes 7 y 26 de la manzana B3, que ha ocasionado el desplazamiento de las viviendas de los lotes del 1 al 6, en dirección al Dren Pluvial "Vía Canal 2", resultando afectadas éstas viviendas en periodos de lluvias estacionales, por ubicarse a 3 metros de dicho Dren.

*Carmen Torres Hualgo*  
INGENIERA CIVIL  
C.I.P. N° 51258

Evaluación de Riesgo: Situación de las Manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A. H. Villa Perú Canada y de la Zona de Ampliación

0



PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS  
INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL  
PRIMERA REGION DE DEFENSA CIVIL

FOLIOS

130

Cientos Treinta

Pág.: 5-9

42

- Por la mala ubicación de la manzana C3 en el terreno, posesionándose demasiado cerca al Dren Pluvial "Vía Canal 2" (a 3 mts. aproximadamente); resultando afectadas éstas viviendas en periodos de lluvias estacionales. Adicionalmente se verifico que el ancho de la Calle Cajamarca mide 19 mts. aproximadamente, lo cual no concuerda con el ancho indicado en le Plano de Trazado y Lotización, que varia de 5.20 a 6.80 mts.

- Debido a los problemas que presentan las manzanas B3 y C3, es que se tiene una sección de vía angosta de 12 metros aproximadamente, lo que da como consecuencia que la ubicación actual del Dren Pluvial "Vía Canal 2", afecte también a las viviendas de las manzanas LL2 (lotes 20-25) y N2 (lotes 8-13), resultando éstas viviendas afectadas en periodos de lluvias estacionales, por ubicarse a 3 metros de dicho Dren.

#### Ampliación del Asentamiento :

- Presencia de viviendas (manzana F) ubicadas en zonas de terreno natural de cota baja, cuenca ciega, donde se forman lagunas pluviales (ver plano del anexo 04).
- Escorrentía de agua de lluvia en sus calles que afecta a la totalidad de las viviendas.



#### VI. ANALISIS DE LA VULNERABILIDAD

- A. Las viviendas de las manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A. H. Villa Perú Canada son vulnerables frente al peligro inundación y erosión, por ubicarse cerca al cauce del Dren Pluvial denominado "Vía Canal 2" (ver plano del anexo 03).
- B. Las viviendas ubicadas en terrenos de la ampliación del A. H. Villa Perú Canada, son vulnerables frente al peligro de inundación y erosión, tanto por escorrentía de agua como por presencia de zonas de cota baja (cuenca ciega).
- C. La vulnerabilidad en las manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A. H. Villa Perú Canada y de la Ampliación de dicho asentamiento, frente al peligro inundación se incrementa por los siguientes factores :
  - La inestabilidad del terreno de fundación en toda la zona, que es vulnerable a erosiones durante las escorrentías de agua, en periodo de lluvias.

*Carmen Torres Hidalgo*  
INGENIERA CIVIL  
C.I.P. N° 51259





PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS  
INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL  
PRIMERA REGION DE DEFENSA CIVIL

FOLIOS 131  
Ciento Treinta y uno pág.: 6-9

43

- La existencia de viviendas de adobe y de quincha, en las manzanas B3 y C3; asimismo, en la ampliación la totalidad de las viviendas son construcciones rústicas de esteras, plásticos, palos, triplay y techos de calamina. En ambos casos ante la presencia de lluvias estacionales y humedad, las viviendas podrían colapsar.
- La ausencia de veredas con sardineles en las manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A.H. Villa Perú Canada, que incrementa la vulnerabilidad del terreno de cimentación de las viviendas frente a la erosión y humedad.
- Arrojo de basura en el cauce del Dren Pluvial denominado "Vía Canal 2", que ante la presencia de lluvias estacionales producirán la colmatación y formación de focos infecciosos.
- Arrojo de basura y presencia de vegetación (totora) en el cauce del Dren PetroPerú, el cual ante la presencia de lluvias estacionales producirán la formación de focos infecciosos y el estancamiento del agua de lluvia.
- Presencia de excavaciones en el terreno natural para la fabricación de adobes.
- La carencia de un Sistema Integral de Drenaje Pluvial en el A. H. Villa Perú Canada.



#### VII. EVALUACION DE RIESGOS

Teniendo en cuenta el Peligro de Inundación en las manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A. H. Villa Perú Canada y de la Ampliación del mismo asentamiento, así como su vulnerabilidad, se presentan la Ficha de Evaluación del Riesgo por Inundación en el Anexo 06, la cual da como resultado una probabilidad del 62% respectivamente, que indica que es un Riesgo Inminente la inundación de las viviendas ante la presencia de lluvias estacionales y del fenómeno El Niño en la zona.

#### VIII CONCLUSION

Por ser las lluvias estacionales y las producidas por el Fenómeno El Niño, eventos recurrentes, se requiere ejecutar medidas de prevención para mitigar los desastres provocados por inundaciones en las zonas de riesgo colindantes al Dren Pluvial "Vía Canal 2", que afectan a las manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A. H. Villa Perú Canada.

*Carmen Torres Hidalgo*  
Carmen Torres Hidalgo  
INGENIERA CIVIL  
C.I.P. N° 42258

Evaluación de Riesgo: Situación de las Manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A. H. Villa Perú Canada y de la Zona de Ampliación

0



Por ser las lluvias estacionales y las producidas por el Fenómeno El Niño, eventos recurrentes, se requiere ejecutar medidas de prevención para mitigar los desastres provocados principalmente por formación de lagunas (cuencas ciegas) y escorrentía de aguas que originan inundaciones y erosiones del terreno de fundación en el área destinada para la Ampliación del A. H. Villa Perú Canada.

#### IX. RECOMENDACIONES

##### A.- Para las manzanas LL2, N2, B3 y C3 :

De la problemática existente en las manzanas LL2, N2, B3 y C3 referente a la sección angosta de la vía, donde se ubica el Dren Pluvial "Vía Canal 2", se recomienda :

1. Que la distancia mínima del borde del Dren Pluvial "Vía Canal 2" al límite de propiedad de las viviendas, ubicadas en ambos lados, no sea menor de 10 metros. En dicha sección, proyectar la construcción de veredas, jardín y pavimento.
2. Que la sección total de la vía entre límites de propiedad de las viviendas no sea menor de 30 metros.

##### B.- Para la Ampliación :

1. Que la Ampliación del A. H. Villa Perú Canada, la población gestione ante la Municipalidad Provincial de Piura, la habilitación del terreno natural de la zona, el cual consistirá en la nivelación del mismo en las zonas de cotas bajas (cuenca ciega); así como de la zona correspondiente a la Avenida El Tallan y su posterior afirmado.
2. Que la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal - COFOPRI, en la elaboración del Plano de Trazado y Lotización, contemple áreas para vías canales y/o drenes pluviales con el fin de evacuar las aguas provenientes de los Asentamientos Humanos San Sebastián y Luis Alberto Sánchez.
3. Que la Municipalidad Provincial de Piura elabore y ejecute un Proyecto Integral de Sistema de Evacuación de Aguas Pluviales en la Ampliación del A. H. Villa Perú Canada, el cual considere un estudio de rasantes de calles, pavimentación, veredas con sardineles, vías canales, drenes pluviales, canaletas y alcantarillas, de acuerdo al plano de trazado y lotización.



*Carmen Torres Hidalgo*  
INGENIERA CIVIL  
C.I.P. N° 51259



PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS  
INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL  
PRIMERA REGION DE DEFENSA CIVIL

FOLIOS

133

Punto Triunfante

Pág.: 8-9

45

4. Que la Municipalidad Provincial de Piura y/o CTAR - Piura, elabore un proyecto para la culminación total del Dren PetroPerú, como es la verificación de secciones y pendientes, revestimiento y barandas de protección, etc. Asimismo, la forestación de las áreas contiguas a dicho dren.
5. No realizar excavaciones para la fabricación de adobes en el área de Ampliación del Asentamiento humano Villa Perú Canada.
6. Prever que la ejecución de los trabajos se realicen antes del inicio de un nuevo periodo lluvioso en dicha localidad, por parte de los sectores competentes.

C.- En ambos casos :

1. Que los pobladores, para la futura construcción de sus viviendas con material noble, las ejecuten bajo dirección técnica, cumpliendo con las normas establecidas en el Reglamento Nacional de Construcciones.
2. Que el Comité Provincial de Defensa Civil de Piura :
  - Capacite y concientice a los pobladores, que deben mantener limpios sus calles, drenes pluviales y en especial Dren PetroPerú, cautelando y evitando el arrojado de basura y desmonte.
  - Programe y efectúe charlas de capacitación referentes a la adopción de medidas de seguridad ante la presencia de lluvias, técnicas constructivas de vivienda de acuerdo al tipo de suelo y a los riesgos que esta sometido el Asentamiento Humano (erosión, sismo y inundación), simulacros periódicos de evacuación, conformación de brigadas de Defensa Civil, entre otros, haciendo participar a los sectores competentes.



*Carmen Torres Hidalgo*  
INGENIERA CIVIL  
C.I.P. N° 51289

X. BIBLIOGRAFIA

- Guía para la Evaluación del Riesgo 2,000. DEER-DINAPRE-INDECI.

XI. ANEXOS:

- ANEXO 01: UBICACIÓN GEOGRAFICA DE LA PROVINCIA DE PIURA.
- ANEXO 02: PLANO DE UBICACIÓN DEL A. H. VILLA PERU CANADA.

Evaluación de Riesgo: Situación de las Manzanas LL2, N2, B3 y C3 del A. H. Villa Perú Canada y de la Zona de Ampliación

0



PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS  
INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL  
PRIMERA REGION DE DEFENSA CIVIL

FOLIOS	134
	<i>Ciudad Tumbucuaná</i>

46

9-9

- ANEXO 03: PLANO DE ZONAS DE RIESGOS : MANZANAS LL2, N2, B3 Y C3 DEL A.H. VILLA PERU CANADA.
- ANEXO 04: PLANO DE ZONAS DE RIESGOS : AMPLIACION DEL A. H. VILLA PERU CANADA.
- ANEXO 05: REGISTRO Y ANALISIS DE PRECIPITACION MAXIMA ACUMULADA EN 24 HORAS.
- ANEXO 06: FICHAS DE EVALUACION DEL RIESGO INUNDACION.
- ANEXO 07: FOTOGRAFIAS DE LA SITUACION ACTUAL DE LAS MANZANAS LL2, N2, B3 Y C3 DEL A. H. VILLA PERU CANADA Y DE LA ZONA DE AMPLIACION.

*Carmen Torres Hidalgo*  
 Carmen Torres Hidalgo  
 INGENIERA CIVIL  
 C.I.P. N° 51259



*Rafaelito Peña Loza Casarotto*  
 Rafaelito Peña Loza Casarotto  
 CRL ING.  
 DIRECTOR REGIONAL  
 Primera Región Defensa Civil

Anexo M: Carta de Juveco a Cofopri, 21 de Noviembre del 2001

Anexo 13



47

Piura, 21 de Noviembre del 2001.

2-18001305

Señora :  
ARQ. FLOR SUAREZ LANDA.  
JEFA DE LUFOPRI - PIURA.

**ASUNTO:** DAMOS A CONOCER LOS LOTES QUE PRESENTAN PROBLEMAS? Y QUE NO DEBEN SER TOMADOS EN CUENTA PARA LA TITULACION. Mediante la presente es sumamente grato dirigirnos a Ud. con la finalidad de saludarle muy cordialmente en nombre y representación de la directiva del Comité Central y Tenencia de Gobernación del Asentamiento Humano Ampliación de Villa Perú Canadá, y a su vez para darle a conocer lo siguiente:

Que, hemos observado detenidamente que la Oficina de Formalización de la Propiedad -COFOPRI PIURA-, viene realizando trabajos de empadronamiento a todos los moradores del asentamiento. Este personal viene empadronando a gente que no tienen una posesión permanente y continua, que es un requisito base para ser adjudicado. Se les está empadronando a personas que recién se están posesionando y lo que es peor aún, es que también se están considerando como moradores a personas de mal vivir, que únicamente utilizan el lote de terreno como guarida para cometer sus fechorías.

- Se le ha empadronado al Sr. Nestor Vega Requena (alias el enterrao), de quien tenemos varias denuncias de los constantes robos ante la Tenencia de Gobernación y ante la Prefectura

Rosario

Se tiene conocimiento que este señor tiene hasta cuatro lotes de terreno, uno de ellos lo cuida su Sra Madre: Carmen Requena, que aparenta vivir, y soalmente vive en su rancho cuando se apersona la Comisión de COFOPRI, retirándose luego a su casa en el A.H. Nueva Esperanza (Bosconia).

Tenemos conocimiento que este señor está traficando con lotes de terreno. Pasando un rancho de su madre, pretende que COFOPE titule al Sr. Humberto Paz Cornejo, su hijo político, y este Sr. nunca ha hecho vivencia física permanente, de esto lo probamos con fotografías en que se encuentra sumamente abandonado. Cuya fotografías las anexamos. Asimismo el tal Humberto Paz no se encuentra en Piura, y sólo es una pantalla que pretende hacer la madre de Humberto, Sra. Maruja Cornejo, la misma que tiene su domicilio y vive en Urb. Pop. Luis A. Parades Maeda.

X NO VNE  
no empadronado

- Otro lote que ha sido empadronado por COFOPRI, es el lote que corresponde a la Sra. Ruth Sanchez Requena, la misma que ha sido requisitorizada (encubridora) por complicidad de robo. Es de conocimiento público que la Policía sacó de su vivienda aparatos electrodomésticos materia de robo hecho ocurrido en los primeros días de Agosto. Esta Sra. ejerce el negocio de chicheo, venta de café, etc. donde llegan personas de mal vivir que en estado estílico causan escándalos dallejeros y públicos durante el día y noche, que atentan contra la moral y buenas costumbres. Esta misma señora ha tenido casa en el A.H. San Pedro, la cual vendió para venirse a Amp. Villa Perú Canadá.

Milagros

- Otro rancho que también es materia de problemas, es el que pertenece a la Sra. Fanny Abad Sanmartín, que lo utiliza como "casa de citas". Es más esta Sra. es una persona muy problemática, pues llega altas horas de la madrugada en estado estílico causando escándalos y peleándose con los vecinos, vociferando palabras soeces y agrediendo verbalmente a los vecinos, causando desórden público. Adjuntamos fotografía del interior de su vivienda donde denota la carencia de vivencia física.

hemos encontrado

Si en Asambleas  
No en empadronamiento







*caso* 49

SOLICITO: GARANTIAS PERSONALES.

SEÑOR:  
SUBPREFECTO DEL DEPARTAMENTO  
MINISTERIO DEL INTERIOR  
CIUDAD. -

MINISTERIO DEL INTERIOR DGOI - D PREFECTURA Dpto. PIURA SUBPREFECTURA PROV. DE PIURA	RECIDIDO Exp. 2049 Fecha 08 NOV. 2001 Hora 12:00 Firma
--	--

BEATRIZ VALENCIA *LEON*, identificada con  
LE DNI, 03083587, domiciliada en la Ampliación del  
A.H. Villa Perú Canadá, Mz. B-Lote 1 - Piura: a -  
Ud. con respeto digo:

Que, interpongo por ante su Despacho la presente denuncia por AMENAZAS DE AGRESION FISICA Y DE MUERTE, la misma que la formule contra la persona NESTOR VEGA REQUENA, mas conocido como el "enterrao", el mismo que tienen su domicilio en la Mz. B- Lote de terreno éste que se ha posesionado inconsultamente, el mismo que lo utiliza como refugio para cometer sus fechorías.

Que, con fecha 06 de los cc. siendo las 12. del día, en circunstancias que me dirigía de Nueva Esperanza, Sector 7 altura del Albergue de Menores "Jesús Resucitado", con dirección a mi domicilio en Ampliación Villa Perú Canadá, - involuntariamente observé que éste sujeto estaba cometiendo actos contra las buenas costumbres, pues en forma casual éste sujeto se había metido en una vivienda y estaba robando enseres. Este al verme se sorprendió y empezó a atacarme con arma blanca, intentando agredirme físicamente y me amenazó de que me iba a matar por haberlo visto.

Por esto, es que recorro a su despacho tenga a bien ordenar a la Policía Nacional del Perú, de la Comisaría de San Martín, para que se me otorgue las - Garantías personales a efectos de salvaguardar mi integridad física pues teniendo en cuenta los antecedentes y peligrosidad del sujeto, mi vida corre - peligro.

FOR TANTO:

A Ud., señor Sub Prefecto, solicito acceder a mi solicitud por ser de justicia,

Piura, 07 de Noviembre del 2001.

*LEON* *20/11/01*



*Beatriz Leon*  
-----  
BEATRIZ VALENCIA  
LE DNI, 03083587

RS. N° 290-2001-0302 R.D.S. Piu

50

Solicitamos: OTORGAMIENTO DE GARANTIAS ANTE AMENAZAS  
RECIBIDAS POR UN GRUPO DE 10 PERSONAS.  
Ampliación A.H. VILLA PERU CANADA.-

Señor:  
Dr. Raúl de la Cruz Azaña.  
PREFECTO DEL DEPARTAMENTO DE PIURA.  
MINISTERIO DEL INTERIOR.  
PRESENTE.-

PREFECTURA	RECIBIDO
DEPARTAMENTO PIURA	Exp. N° 1433
Oficina Trámite Documentario	Fecha: 06 NOV. 2001 Hora: 10:00

Att.: SUBPREFECTURA DE PIURA.

Mediante la presente, la Autoridad Política y directivos del Comité Vecinal del Asentamiento Humano Villa Perú-Canadá (ampliación), tenemos a bien dirigimos a usted con la finalidad de saludarle muy cordialmente y a su vez deseárselo muchos éxitos en la asignación de tan importante cargo.


Aprovechamos de la oportunidad para solicitar le tenga a bien otorgarnos las GARANTIAS necesarias con la intervención de la Policía Nacional a efectos de salvaguardar la integridad física, personal y material de las autoridades, locales y directivos de éste asentamiento, ante las versiones de amenazas de agresión física, atropello a los derechos personales por un grupo de personas que pertenecen a nuestro asentamiento humano (moradores), pero que han sido observados por presentar serias irregularidades personales en su conducta.

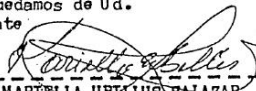
- 1.- La Ampliación de Villa Perú Canadá, aproximadamente de 100 familias, nos encontramos posesionados con nuestras familias desde el 05-01-2000 viviendo en forma permanente y cumpliendo los valores morales y el respeto mutuo.
- 2.- Ultimamente se están posesionando otras familias desconocidas, que previa a la evaluación pertinente, se les ha observado, por que éstas personas no rinden las condiciones necesarias para ser morador, en vista que cuentan con antecedentes, y son personas que no reúnen las condiciones de un buen morador debido a la falta de respeto con sus vecinos por cuanto constantemente crean y fomentan problemas callejeros, y son mal vistos por la sociedad.-
- 3.- A este grupo de 10 personas aproximadamente no los vamos a considerar en la fecha en que COFOPRI estará haciendo acciones de empadronamiento y evaluación, ya que éste dependencia estará haciéndose presente entre Noviembre a Diciembre, y hemos recibido amenazas de que en esa fecha, estos señores harán problemas.

Ante ésta situación, le solicitamos las Garantías necesarias para poder llevar a cabo la Formalización de nuestra propiedad, de la mejor forma y evitar algún enfrentamiento que perjudique nuestra integridad.

Sin otro particular quedamos de Ud.  
Atentamente

  
JEMMIE PALACIOS  
Teniente Gobernador

  
RUSSELL RUFINO FALERO  
Secretario

  
MARTELLA URELLIUS SALAZAR  
Presidenta