

FLACSO – ECUADOR / CBC COLEGIO ANDINO  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales / Centro de Estudios Regionales Andinos “Bartolomé de Las Casas”

Título:

***“GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES  
EN ZONAS URBANO MARGINALES DEL CUSCO”***

Tesis para optar el Título de Magister en Ciencias Sociales con mención en:  
Gestión Ambiental y Desarrollo.

AUTOR:

Esther Guzmán Pacheco

TUTOR:

Econ. Lizardo Porcel

Diciembre del 2004

## **DEDICATORIA**

*A Mis Queridos Padres  
quienes me infundieron la ética  
y el rigor que guían  
mi transitar por la vida.*

*A Mis hermanos(as)  
Por confiar en mí.*

*A Mis sobrinos (as),  
Fuentes de amor y cariño.*

## AGRADECIMIENTOS

*Este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo, dedicación y esfuerzo de las personas que han colaborado en la realización y culminación del presente trabajo.*

*Quiero expresar un gran sentimiento de gratitud en especial al personal que labora en el Centro Bartolomé de las Casas, y en el Proyecto Individual de Suiza (IP8) por haber contribuido con su trabajo a cimentar las bases de este documento y quienes me dan la oportunidad de progresar personal y profesionalmente. A la Asociación Pro Vivienda Los Incas, al Instituto Nacional de Defensa Civil, A la Municipalidad Provincial del Cusco que contribuyeron con la realización de este trabajo.*

*Por otro lado un agradecimiento especial a quienes contribuyeron directamente con su visión crítica y de colaboración. A Isabelle Milbert, Marco Zeisser, Gustavo Hernandez, Jean Jacques De Coster, Eliana Rivera, Cristine Geraud, Manuel De La Fuente, Luis Salamanca, Leonith Hinojosa, Nicolas Rey, Adrian Alvarez, por su aporte, confianza, preocupación y sugerencias. A Cesar Valdeiglesias, Alex Alvarez, Jamil Alca, Melannie Hammnod, César Del Pozo, por su motivación constante y el ánimo que me han dado en todo momento para elaborar el presente trabajo. A Lizardo Porcel por su asesoramiento científico y estímulo para seguir creciendo intelectualmente. A mis compañeros y docentes de la Maestría en Ciencias Sociales con Mención en Gestión Ambiental y Desarrollo del CBC – FLACSO (2003 –2004).*

*A todos ellos va mi mayor agradecimiento.*

## **CONTENIDO**

### PRESENTACION

### INTRODUCCIÓN

1.	EL PROBLEMA	1
	PREGUNTAS DE LA INVESTIGACIÓN	4
2.	OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	5
	2.1. OBJETIVO GENERAL	5
	2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	5
3.	MARCO TEÓRICO	6
	3.1. EL ESTADO DE LA CUESTIÓN	6
	3.2. BASES TEÓRICAS	9
4	HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN	16
	4.1. HIPÓTESIS GENERAL	16
	4.2. HIPÓTESIS ESPECÍFICAS	16
5.	JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO	17
6.	DELIMITACIÓN DEL ÁMBITO DE ESTUDIO	18
7.	METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	18
	7.1. TÉCNICAS Y RECOLECCIÓN DE DATOS	19
	7.2. PROCESAMIENTO DE DATOS	21
	7.3. ANÁLISIS DE LOS DATOS	21
	MATRIZ DE CONSISTENCIA	22

## **CAPÍTULO I**

### **LOS DESASTRES Y SUS REPERCUSIONES EN LAS URBES**

1.1.	AMENAZAS	25
1.2.	VULENRABILIDAD	27
1.3.	RIESGO	33

1.3.1. CARÁCTERÍSTICAS DEL RIESGO	33
1.4. GESTIÓN LOCAL DEL RIESGO	34
1.5. LOS DESASTRES Y EL DESARROLLO	38
1.5.1. IMPACTOS ECONÓMICOS DE LOS DESASTRES	39
1.5.2. IMPACTOS POLÍTICOS DE LOS DESASTRES	39
1.5.3. IMPACTOS PSICOLÓGICOS Y CULTURALES DE LOS DESASTRES	40
1.6. LAS CIUDADES Y LA CONSTRUCCIÓN DEL RIESGO	45
1.7. LOS BIENES PÚBLICOS	47
1.8. DESASTRES EN AMÉRICA LATINA	49
1.9. LA PROBLEMÁTICA DE LOS DESASTRES EN EL PERÚ	51

## CAPÍTULO II

### **LA CIUDAD DEL CUSCO: UN PROCESO COMPLEJO DE LAS URBANIZACIONES FLOTANTES.**

2.1. CARACTERIZACIONES DE LA CIUDAD MESTIZA	54
2.2. OCUPACIÓN, DESARROLLO Y URBANIZACIÓN EN LA CIUDAD.	55
2.2.1. OCUPCIÓN ANTIGUA	55
2.2.2. OCUPACIÓN INCA	57
2.2.3. ÉPOCA COLONIAL Y VIRREINAL	59
2.2.4. ÉPOCA REPUBLICANA: DE 1821 HASTA 1950	59
2.2.5. LA URBANIZACIÓN A PARTIR DE 1950	60
2.3. PLANES DE DESARROLLO URBANO; ALGUNOS DETALLES	62
2.4. CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO	65
2.4.1. PROYECCIONES DE POBLACIÓN	66
2.4.2. MIGRACIONES	67

2.4.3. POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (PEA)	68
2.5. ASPECTOS ECONÓMICOS	70
2.5.1. PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN LA CIUDAD	70
2.6. EL HOMBRE EN UN NUEVO ESCENARIO	73
2.6.1 VARIABLES DE ESTRUCTURA	76
2.6.1.1 POBREZA	76
2.6.1.2. IDENTIDAD Y CULTURA	79
2.6.1.3. POLÍTICAS DE GESTIÓN DE RIESGOS	82
2.6.2. LAS VULNERABILIDADES Y LOS COSTOS	83

### **CAPÍTULO III**

#### **LAS URBANIZACIONES FLOTANTES Y LOS DESASTRES EN LA CIUDAD DEL CUSCO.**

3.1. IMPLICANCIAS, ESPECULACIONES Y DESASTRES EN URBANIZACIONES FLOTANTES	85
3.2. LA ASOCIACIÓN PRO VIVIENDA LOS INCAS; ESTRUCTURA Y FORMACIÓN DEL DESASTRE	87
3.2.1. CARACTERÍSTICAS GEOLÓGICAS EN LA COMPOSICIÓN DE LOS SUELOS EN LA APV. LOS INCAS	88
3.2.1.1. GEOMORFOLOGÍA EN LA APV. LOS INCAS	88
3.3. LAS VULNERABILIDADES COMO PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN DEL RIESGO	93
3.3.1. LA POBREZA	93
3.3.1.1. OCUPACIÓN Y RECURSOS	94
3.3.1.2. NIVEL EDUCATIVO	94
3.3.1.3. VIVIENDA	95

3.3.1.4. SERVICIOS BÁSICOS	98
3.3.2. IDENTIDAD Y CULTURA	100
3.3.3. INSTITUCIONALIDAD	104
3.3.3.1. LAS ORGANIZACIONES VECINALES	104
3.3.3.2. LAS INSTITUCIONES Y LA GESTIÓN LOCAL INTEGRAL DE RIESGOS DE DESASTRES (GLIRD)	106
3.4. LAS AMENAZAS: EL HOMBRE COMO PROTAGONISTA	110
3.5. LOS DESASTRES FUERON Y SERÁN.....	113
3.6. EL COSTO DE OPORTUNIDAD DE LOS DESASTRES	118
CONCLUSIONES	122
BIBLIOGRAFÍA	124
ANEXOS	

## **PRESENTACIÓN**

El hombre ha estudiado siempre los comportamientos causísticos y ha teorizado más de lo que realmente puede demostrar, un análisis concienzudo de esto es, que los cambios medioambientales, culturales, políticos y económicos se han acelerado desde la segunda parte del siglo pasado, coincidiendo con la guerra fría y luego con el sesgo telúrico hacia estudios específicos de sociedades. En este contexto la urbanización fue siempre un tema relegado a posiciones de apropiación territorial y de salvaguarda laboral, las ciudades se han considerado siempre un laboratorio industrial donde sussume los recursos de la naturaleza, más aún si vamos más allá del espúreo análisis de concentración, encontramos en nuestro entorno una fuerte inclinación de lo rural a lo urbano, este es básicamente el derrotero teórico con el que se debería empezar a abordar la cuestión urbana. Si ya a finales de la década de los 50, América Latina empezaba a concentrar poblaciones en pocas ciudades, esto nos muestra también que los cambios hegemónicos locales<sup>1</sup> se han transferido en forma de migraciones hacia zonas pre industriales de nuestros países.

La gestión de riesgos en lo urbano es un proceso que se extiende dentro de más escenarios de prevención y mitigación; las ciudades esconden dentro de sí componentes sociales muy diversos y difíciles de abordar, ya que encontramos desde problemas de contaminación, de escasez de suelo, escasez de agua, hacinamiento, delincuencia; hasta problemas epidemiológicos, estrés urbano, entre muchos otros.

En la ciudad del Cusco la tipología en la Gestión de Riesgos es más complicada, porque, a más de los problemas mencionados encontramos que territorialmente la parte donde se localiza la ciudad fue una zona de pantanos, en este entender las zonas adyacentes a la ciudad, vale decir las urbanizaciones flotantes o marginales, se encuentran en franco

---

<sup>1</sup> Entiéndase cambio como la primigenia dominación de las actividades agrosilvopecuarias frente a la industria, a lo que posteriormente se dio como la preeminencia de la industria sobre la primera, incluso se puede definir lo que Krguman propugna, la importancia de la costa frente a las demás regiones, que lleva implícita las corrientes migratorias y el desarrollo específico de pocas zonas frente al subdesarrollo recurrente de muchas otras.

proceso de deslizamientos, la zona noroeste es la principal zona de riesgo. Aunado a esto en la ciudad encontramos otra característica peculiar en la gestión urbana, como es la centralización de los planes urbanos respecto solamente al centro histórico, de ahí que en la ciudad la gestión de prevención de riesgos se supedita a la protección del Centro histórico dejando de lado las zonas flotantes que están en franco proceso de realización de desastres.

Por lo tanto, en el marco de la Maestría en Ciencias Sociales, con mención en Gestión Ambiental y Desarrollo de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y el Colegio Andino del Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas, presentamos la tesis intitulada “Gestión de Riesgo de Desastres en Zonas Urbano Marginales del Cusco”, que nace de una propuesta crítica sobre la organización y la gestión de riesgos en zonas flotantes en la ciudad del Cusco, en especial en la zona noroeste como la Asociación Pro Vivienda Los Incas.

A continuación resumimos el esquema contenido de la presente investigación:

En la Introducción presentamos la problemática que se presentó al abordar el estudio y la metodología que se siguió para estructurar la presente tesis.

En el Capítulo I: “Los Desastres y sus Repercusiones en las Urbes” vemos los antecedentes conceptuales sobre los desastres y el proceso de urbanización en América Latina que servirá como base conceptual en la gestión de riesgos.

En el Capítulo II: “La Ciudad del Cusco: Un Proceso Complejo en las Urbanizaciones Flotantes” Describimos la caracterización de la ciudad del Cusco, respecto a su evolución en la urbanización mostrando los diferentes planes de ordenamiento a través del tiempo. Además observamos la caracterización socioeconómica de la misma con relación a variables restrictivas, como es la educación, salud, pobreza, actividades económicas, entre

otras. Todo ello esclarece las pre condiciones del riesgo en zonas flotantes de la ciudad del Cusco.

En el Capítulo III: “Las Urbanizaciones Flotantes y los Desastres en la Ciudad del Cusco” realizamos la descripción de la gestión de riesgos y la potencialidad de desastres en las áreas flotantes de la ciudad del Cusco, específicamente en la Urbanización Los Incas, a su vez, situamos como parte importante de la propensión de desastres en la ciudad es la gestión inadecuada, la institucionalidad del riesgo de los pobladores y los costos de oportunidad negativos que generan los montos de ayuda y mitigación en caso de desastres frente a la utilización positiva en otras zonas.

Por último, en la parte de *Conclusiones* encontramos los alcances conceptuales que de la tesis hemos sacado fruto de la utilización de los métodos y experiencia utilizados.

# INTRODUCCIÓN

## I. EL PROBLEMA

Los desastres naturales urbanos asociados a las intensas lluvias en la ciudad del Cusco, marcan una serie de problemas en el ámbito urbano que se dieron en los últimos años. En las recientes inundaciones y deslizamientos que han afectado a la ciudad del Cusco, se ve una vez más, que se ha hecho poco para reducir estos problemas, que afectan mayoritariamente a las zonas urbano marginales.

La mayoría de los asentamientos humanos en la ciudad del Cusco están ubicados en las zonas urbano marginales, la mayoría de éstas son catalogadas como áreas de amenaza física y ambiental; por consiguiente las más vulnerables, y esta vulnerabilidad no solamente se expresa en términos de impactos negativos, sino también en la omisión de respuesta a estos problemas ya sea por parte de las autoridades y/o por parte de la misma población.

La situación del recurso suelo, es preocupante en gran parte de la región del Cusco y en muchas zonas del país, principalmente en aquellas donde se da un inadecuado manejo de la ciudad, especialmente con el surgimiento de asentamientos humanos ubicados en las laderas, que han incrementado la ocupación de zonas de alto riesgo, trayendo como consecuencia deslizamientos, inundaciones, hacinamiento, entre otros riesgos ambientales urbanos y elevando considerablemente los costos de seguridad ambiental, finalmente convirtiendo la seguridad ambiental en un riesgo latente, por las amenazas existentes.

Además se ve que la tendencia de los municipios a considerar la solución de este problema es sólo como un asunto de recursos económicos y de construcción de obras. Esto se debe revertir para que sea la gestión y el manejo del medio ambiente el principal mecanismo de prevención y mitigación del riesgo de desastres, que finalmente se constituyen en un “mal público”, frente a la idea que la seguridad ambiental se constituiría en un bien público. La gestión municipal debe incorporar el manejo adecuado de los riesgos ambientales como, la

dotación de un bien público que es la seguridad ambiental, con apoyo y participación comunitaria, para que la población sea parte de las soluciones y no solamente espectadora o causante del problema<sup>2</sup>.

Por otro lado, la expansión urbana en los últimos años, produce un crecimiento rápido de la ciudad del Cusco, a pesar de las múltiples dificultades y riesgos que ello conlleva, principalmente la problemática social y los altos costos de seguridad ambiental que representa para la ciudad.

La ciudad de Cusco por su misma geografía no factibiliza zonas de expansión urbana y la opción de la población es ubicarse en las laderas adyacentes o circundantes cercanas al centro histórico o en zonas peligrosas frente a las amenazas naturales y socio ambientales; vista desde esta perspectiva, es claro que hasta los eventos físicos externos asociados a procesos naturales pueden transformarse en amenazas, solamente por intermediación humana, lo cual significa que el concepto mismo de amenaza es socialmente construido. Así la población de la ciudad de Cusco, su patrimonio arqueológico, ecológico, infraestructura, servicios y actividades, se encuentran expuestos a diferentes riesgos ambientales urbanos.

El aumento gradual de la presión sobre los espacios habitables en la ciudad del Cusco, está llevando a ocupar zonas en muchos casos poco eficientes e inseguras. Donde el riesgo ambiental se da mayormente en las zonas urbano marginales, por la situación de pobreza en que se encuentran, estas zonas están expuestas principalmente por diferentes amenazas naturales y socio - ambientales. Amenazas como deslizamientos, inundaciones, deforestación, deterioro ambiental. Por otro lado no existe una adecuada gestión del gobierno local que garantice la seguridad de los habitantes de estas zonas, además existe un ineficiente control de las construcciones de viviendas que muchos casos se ubican en zonas de alto riesgo.

---

<sup>2</sup> Proyecto de estudio y prevención de desastres ligados a terrenos inestables “Cusco y peligros geodinámicos.” 1998

En la ciudad del Cusco se han identificado más de 170 deslizamientos permanentes de gran talla (mayores de una hectárea), activos a sub-activos, la mayoría desconocidos anteriormente. Los deslizamientos mayormente se ubican al Norte y Oeste del Valle de Cusco, coincidiendo, con los afloramientos del grupo Yuncaypata (calizas, lutitas, yesos, etc). En aquella franja se encuentran también las nacientes y cuencas de recepción de la mayoría de cursos de agua de la Sub-Cuenca; además existe una alta susceptibilidad para la ocurrencia de fenómenos combinados de deslizamiento – represamiento - desembalse y lavas torrenciales con inundaciones.

La responsabilidad específica de los gobiernos locales en los problemas ambientales se relacionan con diferencias en los procesos de acondicionamiento territorial, desarrollo urbano y gestión ambiental. Es importante mencionar sin embargo que no se da la importancia que le corresponde a la seguridad física de los asentamientos, en la reglamentación de la ocupación y uso de suelos a través de la planificación urbana y los proyectos de desarrollo.

Sin embargo, en el caso de la ciudad del Cusco, con una antigüedad de más de 500 años, la situación descrita anteriormente respecto a las acciones de la sociedad con el fin de proteger el medio ambiente no siempre ha sido la misma. Existen vestigios de que en tiempo de los Incas, el Cusco fue una ciudad protegida de los riesgos ambientales derivados de los deslizamientos e inundaciones con un sistema de andenes que estabilizaban los suelos y el encauzamiento de los ríos y riachuelos que atravesaban la ciudad.

Pero es necesario aclarar que a la llegada de los españoles el Cusco contaba según algunos autores con 30 mil habitantes. Actualmente la ciudad cuenta con cerca de 300 mil habitantes. Este proceso de ocupación de la ciudad no solamente ha modificado la ocupación del territorio con una población 10 veces mayor que hace 500 años, sino también ha modificado la idea sobre los riesgos ambientales de la población que antes la ocupaba y de la que la ocupa actualmente.

Nuestra preocupación principal es tratar de entender las razones por las cuales se han dejado de lado las políticas de prevención de riesgos ambientales y por qué ha aumentado el riesgo ambiental con la ocupación contemporánea de las laderas que circundan la ciudad del Cusco.

En los últimos años en la ciudad de Cusco ocurrieron varios desastres, en la zona de estudio para la presente investigación que es la Asociación Pro Vivienda Los Incas se han identificado varios desastres (deslizamientos, derrumbes) en estos últimos años.

El desastre ocurrido en el 2002 en esta zona, deja varias familias damnificadas, y otras en situación de riesgo latente.

Los diferentes actores involucrados en la zona no han logrado organizarse para la solución del problema, así por la inadecuada gobernabilidad no se ha logrado mitigar el riesgo (antes, durante y después) de manera eficiente.

En este sentido, El problema central está relacionado al cómo minimizar el riesgo ambiental en la ciudad del Cusco

Por lo tanto las interrogantes más importantes que motivan la presente investigación se resumen de la siguiente manera:

**Pregunta General:**

¿Cuáles son los factores que incrementan el nivel de riesgo en las zonas urbanas marginales del Cusco; y cómo interactúan estos en la gobernanza local de riesgos de desastres?

**Preguntas Específicas:**

¿Cuál es la causa del crecimiento de urbes en el Perú y cómo es la relación entre urbanizaciones flotantes en las ciudades?.

¿Porqué la población y las autoridades conviven con el peligro si cada vez el riesgo es mayor, cómo perciben el riesgo las autoridades y cómo se adecuan a aquel los pobladores de las urbanizaciones flotantes de la ciudad del Cusco?.

¿Qué estrategias aplican para la mitigación de riesgos de desastres en urbanizaciones flotantes en la ciudad del Cusco? ¿Cuáles son los factores de riesgos, en términos de vulnerabilidades y amenazas que delimitan la ocurrencia de riesgos de desastres en estas urbanizaciones frente a los costos de oportunidad de los desastres?

## **II. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **2.1. OBJETIVO GENERAL:**

Identificar y analizar los factores que influyen en el manejo de riesgos de desastres en áreas urbanas flotantes de la ciudad del Cusco, evaluando las vulnerabilidades y amenazas en términos de las organizaciones vecinales e instituciones del Estado enfrentando la institucionalidad en la convivencia con el riesgo de los pobladores y la gobernancia de políticas urbanas centralizadas que ocasionan riesgos de desastres y costos de oportunidad que generan perjuicios entre localidades.

### **2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- Analizar el escenario del riesgo, que son las ciudades, y su influencia en problemas sociales y políticos urbanas discrecionales y centralizadas, así como la formación de cinturones urbanos flotantes que son los escenarios del riesgo de desastres en estas ciudades
- Conocer y analizar la percepción individual y colectiva del riesgo, desde un punto de vista de las políticas urbanas y la formación de riesgos percibidos por variables de pobreza, educación, vivienda en la ciudad del Cusco y como ejerce influencia en urbanizaciones flotantes.
- Analizar los impactos socioeconómicos y culturales de los fenómenos derivados de la prevención de desastres en urbanizaciones flotantes de la ciudad del Cusco, como es el caso de la APV. Los Incas, conociendo sus vulnerabilidades y amenazas que construyen el riesgo del desastre y generan costos de oportunidad perjudiciales .

### **III. MARCO TEORICO**

#### **3.1. El Estado de la Cuestión**

Cuando percibimos el sumario de antecedentes de nuestro estudio localicémonos en el escenario de los desastres y el estudio de impactos en áreas urbano marginales del Cusco, este escenario presenta antecedentes que merecen la pena divulgar para encontrar algunos vacíos que se presentan sobre todo desde el punto de vista socio económico, si bien hay un gran acervo teórico sobre los desastres y sus repercusiones en determinadas zonas, no existe una sustentación exacta sobre el alcance de los impactos en ciudades y en áreas urbano marginales pequeñas, recordemos que los desastres son los mismos pero en diferentes grados, en este entender, los costos de oportunidad institucionales y comunales que se utilizan en la prevención y mitigación de riesgos y desastres respectivamente, son regresivos para zonas en las que se podrían utilizar y conseguir algún desarrollo local específico, es inherente a la designación de desastre las acciones antrópicas este es un punto más al que debemos tener en cuenta, ya que el hombre ejerce más énfasis en la utilización del recurso natural, y a su vez estos generan desastres de acuerdo al grado de su utilización en el tiempo, esto involucra otro de los objetivos por el cual desarrollamos la presente investigación, a continuación presentamos algunos antecedentes sobre los cuales basamos puntos importantes de la tesis:

En Crónicas Urbanas, publicación del Centro Guamán Poma de Ayala (oct. 89) Gustavo Riofrío muestra la evolución de la ciudad del Cusco, en cuanto a su estructura organizativa del territorio, desde comienzos de siglo XX, sus actores, las oleadas de migrantes, el poblamiento de la periferie y los problemas que acarrearón con los especuladores y los traficantes de terrenos. Es un documento que sirve para dilucidar los planes urbanos desarrollados y las carencias que en sí mismo representaban para el futuro.

El ITDG y la Red de Estudios Sociales publicaron un documento denominado “Los Desastres No Son Naturales” que cuenta con Andrew Maskrey: 1993 como compilador, la importancia de este trabajo radica en lo interdisciplinario de las versiones y opiniones de

diferentes autores, cuyo propósito fundamental es demostrar y reorientar los estudios sobre riesgos de desastre en función a la actuación del hombre, en su causa y en sus tareas para mitigarlos, presenta un estudio de caso de los desastres en México y algunos enfoques teóricos para tomar en cuenta, dicho sea de paso, este documento fue la base para el desarrollo posterior de documentos de autores importantes y sus conclusiones que luego detallaremos.

En una obra multiautoral, denominada “Estado, sociedad y Gestión de los Desastres en América Latina: En busca del paradigma perdido” de LA RED (1996) que es una compilación de estudios de campo de diferentes países de América del Sur y Central, las cuales muestran los mecanismos de trabajo en países propensos a desastres, sus formas de afrontarlo y las instituciones que los manejan. Hay un capítulo dedicado a al Sistema Nacional de Defensa Civil en el Perú elaborado por Eduardo Franco, quien hace una evolución histórica hasta llegar al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) actual, el cual se gesta como un sistema de defensa contra los desastres ocasionados por la guerra, luego, fruto de una política de prevención en pleno gobierno militar se da gestación del Sistema Nacional de Defensa Civil, además incluye información sobre las instituciones que colaterales a la prevención de desastres, el financiamiento del Instituto y las normas que la rigen.

Quizás en Gustavo Wilches-Chaux (1998) encontremos el documento mejor diseñado en términos de metodología, en este trabajo encontramos la estructura metodológica en la utilización de características en torno a la teoría de los desastres, que incluye la interacción con los impactos que los desastres genera y cuenta con un completo resumen teórico de la reconversión positiva después de mitigado un desastre en el personaje esclarecedor de la obra. Finalmente encontramos una sistematización de un plan de gestión de desastres en función de la cobertura y carga encontrada en cada objeto de estudio.

Un grupo de Consultores de las Naciones Unidas desarrollaron un voluminoso documento denominado “Estrategias Ambientales Urbanas” el cual demuestra las

relaciones entre el Medio Ambiente y el Proceso de Urbanización, este trabajo es básicamente metodológico, en el que incluyen estudios de casos y cuestionarios de demostración para elaborar estudios de impacto ambiental en zonas urbanas.

En la revisión de “Riesgo y Ciudad” de Elyzabeth Mansilla (2000) reparamos en la influencia socio económica de las ciudades en el proceso de desarrollo del excedente económico en América Latina, es decir, como la centralización de espacios generan atomizaciones sin precedentes, luego de las oleadas migrantes a zonas específicas, en desmedro de otras pequeñas y rurales, esta “megalopolización” es la principal causante de los riesgos en la gesta del nuevo escenario de los desastres, Mansilla muestra con gran destreza esta tendencia y las causas que generan en la vulnerabilidad de las ciudades. Además hace una digresión sobre los riesgos ambientales y las nuevas causas de los desastres en zonas urbanas.

Orlando Chuquisongo y Luis Gamarra (2002) nos muestran un estudio de caso en “Propuesta Metodológica para la Gestión Local de Riesgos de Desastre” el principal aporte de este trabajo es la sistematización de un proyecto llevado a cabo en Picota , departamento de San Martín, sobre trabajos participativos para evitar riesgos en zonas de inundación continua como es la zona en estudio.

En la compilación de Mario Lungo (2003) denominada “Riesgos Urbanos” nos muestran el escenario de los desastres en procesos de urbanización en ciudades, también aclara algunas otras características de la expansión de las ciudades como son el tratamiento de desechos sólidos y el tratamiento de manejo de aguas servidas.

Como se vio en este apretado resumen existen rutas teóricas por las que se pueden empezar investigaciones en lo referente a los desastres en ciudades, como se notó también es que no hay muchas caracterizaciones en comunidades urbanas marginales, y menos los denominados impactos socioeconómicos que estos acarrear. Si tenemos en cuenta, además,

que dentro de la prevención de riesgos está implícita siempre el desarrollo integral de los afectados o potenciales afectados.

### **3.2. Bases Teóricas**

El grave y acelerado deterioro ambiental que se advierte hoy en el Perú tiene su primera y principal raíz en el uso inadecuado e indebido que se hizo y se sigue haciendo tanto del medio ambiente natural como del medio artificializado o construido<sup>3</sup>.

La tendencia acelerada e irreversible de la urbanización por asentamientos humanos<sup>4</sup> determina, entre otros factores, los altos riesgos ambientales por inadecuada ocupación del suelo, con edificaciones precarias, con la consiguiente demanda de necesidades materiales inmediatas, sin considerar muchas veces el impacto que tiene sobre el medio ambiente en la ciudad del Cusco.

Estudios realizados por el equipo municipal de seguimiento Análisis y Evaluación para el desarrollo, diferencian tres tipos de asentamientos humanos según su consolidación urbana:

- 1) Altamente consolidados que cuentan con todos los servicios, viviendas construidas de material noble, pistas.
- 2) Medianamente consolidadas que carecen de algunos servicios y
- 3) No consolidados, que carecen de los servicios básicos, con viviendas precarias<sup>5</sup>.

Según Lungo<sup>6</sup> Los procesos globales que están en la generación de los riesgos urbanos son tres:

- 1- La forma en que una sociedad urbana construye y ocupa el territorio en que se asienta su ciudad.
- 2- El tipo de actividades que la sociedad realiza en su ámbito urbano.
- 3- Las modalidades y características de la gestión del desarrollo urbano.

---

<sup>3</sup> CADETTINI, Onelia en “ Apuntes sobre el problema del desarrollo y medio ambiente en el Perú”.

<sup>4</sup> Ley General de Municipalidades No. 23853 1988/04/09art. 70ª inc. 5 considera a los pobladores de los asentamientos humanos establecidos sin título legal en terrenos de propiedad fiscal, municipalidad, comunal o privada.

<sup>5</sup> Proyecto IP8-CBC ,primer informe 2003 .

<sup>6</sup> Lungo Mario, 2002 compilador, Riesgos urbanos, pp 13.

La gestión de riesgo es una actividad necesaria para reducir en el nivel local la vulnerabilidad frente a eventos catastróficos, incluye las medidas de mitigación de los factores que los generan: disminuyendo los peligros o amenazas, cuando eso es posible, y/o la vulnerabilidad de las comunidades sujetas a esas amenazas<sup>7</sup>.

La gestión de riesgos en las ciudades comprende desde la intervención en los procesos que generan riesgos urbanos para evitar, reducir o prevenir los efectos de los desastres que puedan ocurrir, hasta las acciones que se den en impulsar para la recuperación en el momento posterior a la ocurrencia de estos eventos.

El problema de riesgo y desastres urbanos, según Mario Lungo permite a una indagación y reflexión que gira en torno a tres tipos de problemas, los cuales están de por sí irremediablemente relacionados:

- 1- El problema de los factores causales, que tienden a aumentar y explicar el riesgo en las ciudades y su naturaleza cambiante.
- 2- El problema de la respuesta social a los desastres una vez ocurridos y las condicionantes impuestos por las características multifacéticas de las ciudades como entornos de acción.
- 3- La problemática de la reconstrucción en el entorno urbano.

Según Lavell<sup>8</sup>, el riesgo o la probabilidad de daños y pérdidas es un concepto fundamental que supone la existencia de dos factores: amenazas y vulnerabilidades.

La idea de **amenaza** se refiere a la probabilidad de la ocurrencia de un evento físico dañino para la sociedad. En este sentido el daño no solamente se puede dar entre quienes ocupan en forma precaria e indebida los suelos urbanos, sino también entre quienes lo ocupan sin atender el medio ambiente, pero que se ven afectados por los primeros.

---

<sup>7</sup> Mac Donald ,Joan y M. Otava, Francisco , gestión de riesgo y ordenamiento territorial a nivel local san salvador, 2001 pp 8-9

<sup>8</sup> LAVELL Allan, 1999, Gestión de riesgos ambientales urbanos.

La **vulnerabilidad** significa una propensión a sufrir daño, pero a la vez, una medida de las dificultades que enfrenta una sociedad para recuperarse del daño sufrido, la vulnerabilidad en cualquiera de sus expresiones es socialmente construida.

Entre los contextos que permiten comprender la vulnerabilidad del medio urbano, se encuentra la ciudad informal, la población pobre o destruida obligatoriamente, que se ubica en las tierras urbanas de menor valor, las cuales irremediablemente son las más inseguras desde la perspectiva ambiental. Al respecto es necesario analizar el marco de decisiones de estos segmentos sociales para ocupar el suelo urbano y si tiene o no idea sobre las consecuencias de dicha ocupación, tanto para ellos como para los pobladores de las zonas que se consideraban con mayor seguridad.

Al concebir el riesgo como proceso, eliminamos la idea de que es algo que aparece súbitamente<sup>9</sup>. Por el contrario, se trata de un proceso que se va construyendo paulatinamente y buena parte de su complejidad radica en el hecho de que casi siempre el riesgo es sólo visible y se reconoce socialmente cuando ya se ha materializado en desastre. Esto no sólo es para los gestores de los desastres, sino incluso para la misma población vulnerable y/o afectada.

Cuando el desastre se materializa, impide percibir la verdadera esencia que se encuentra en los procesos de construcción de las condiciones de riesgo y por lo tanto cancelan la óptica crítica sobre el tema y sobre el rol de la sociedad y su organización.

Un elemento que también aporta en la conformación de la vulnerabilidad es la que señalamos en los párrafos anteriores es decir la percepción que tanto los gestores como la propia población tienen acerca del riesgo.

Entendida la percepción como la forma en que los distintos sectores sociales visualizan en problema del riesgo y los desastres y las condiciones bajo las cuales se asumen como actores directos o como simples espectadores<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Mansilla, Elizabeth “ Riesgo y Ciudad” 2002.

<sup>10</sup> IDEM

La falta de participación de las organizaciones ciudadanas en este proceso termina de acentuar las distintas manifestaciones de vulnerabilidad urbana.

En este contexto la vulnerabilidad también juega un papel fundamental. En la ciudad ésta se expresa en la gran cantidad de elementos expuestos (tanto materiales como humanos) en grandes masas de población asentadas en zonas de amenazas, en el deterioro o formas inadecuadas de muchas construcciones, en hacinamiento, pobreza y marginalidad, en la desaparición de la identidad comunitaria, en la pérdida de memoria colectiva sobre desastres ocurridos, en el desconocimiento del medio ambiente que tienen poblaciones recién migradas.

En suma, podemos señalar que la vulnerabilidad no se reducirá en términos integrales mientras prevalezca una percepción sobre los desastres, y no se avance hacia una percepción del riesgo mismo.

Según Julieta Barrenechea se reconoce cuatro componentes, en cuanto a la conceptualización de riesgo, que son diferenciables analíticamente pero íntimamente vinculados entre sí:

- La peligrosidad - potencial inherente al fenómeno mismo.
- La explosión - distribución territorial de lo potencialmente afectable.
- La vulnerabilidad - condiciones socioeconómicas y
- Aspectos normativos, institucionales, ideológicos y culturales que hacen a la capacidad diferencial de las sociedades o sectores de la misma.

El **concepto de riesgo**<sup>11</sup>, en su definición más sencilla, hace referencia a la probabilidad de que a una población (personas, estructuras físicas, sistemas productivos, etc.), o segmento de la misma, le ocurra algo nocivo o dañino.

Para que exista un riesgo debe haber tanto una amenaza (o, como algunos dirían, un peligro) como una población vulnerable a sus impactos, siendo la "vulnerabilidad" la propensión de sufrir daños que exhibe un componente de la estructura social (o la

naturaleza misma). El riesgo es, en consecuencia, una condición latente o potencial, y su grado depende de la intensidad probable de la amenaza y los niveles de vulnerabilidad existentes. En este sentido, la vulnerabilidad es una expresión del desequilibrio o desajuste, en igual medida, entre la estructura social (ampliamente concebida) y el medio físico-constructivo y natural que lo rodea. La vulnerabilidad, entonces, nunca puede tener un valor absoluto, sino que depende siempre del tipo e intensidad de la amenaza.

Debido a los procesos contradictorios del crecimiento urbano, los riesgos aumentan pues los centros urbanos se expanden hacia zonas de mayor peligrosidad, excediendo los límites de las áreas más seguras, que adoptaron los primeros pobladores para asentarse, es claro entonces que las amenazas naturales solo por intervención humana se pueden transformar en amenazas.

Esto obviamente, implica una transgresión o incumplimiento de las normas establecidas por el Estado, al no respetarse la normatividad sobre la protección de recursos, la reglamentación en la construcción de viviendas, el uso de suelos o los planes locales de desarrollo, se podría decir que son problemas de decisión, pero fundamentalmente de supervivencia.

El proceso de satisfacción de necesidades, constituye el punto de la interacción entre la sociedad y la naturaleza, originándose a partir del proceso de transformación de la naturaleza y su adaptación en bienes susceptibles de satisfacer las necesidades materiales de la sociedad, donde la naturaleza va perdiendo su carácter propiamente natural y sólo por la acción del hombre esta pasa a convertirse en una naturaleza socializada.

Los procesos de ocupación territorial y de producción urbana, los patrones de uso del suelo, la falta de regulaciones para la construcción y los severos déficits y obsolescencia de la infraestructura y los servicios básicos, combinados con el crecimiento poblacional y de la pobreza urbana, aumentan la presión sobre los recursos ambientales, exponiendo a una

---

<sup>11</sup> Lavell Allan en Ciudades en Riesgo, pp 32, La RED, 1996.

proporción cada vez más creciente de la población de las ciudades a enormes riesgos ambientales<sup>12</sup>.

La población generalmente se resiste a contribuir para financiar un buen sistema de gestión de riesgos urbanos y los gobernantes no lo ponen en su agenda prioritaria.

En este aspecto a jugar la inoperancia de las instituciones encargadas de gestión de riesgos por falta de personal calificado de presupuesto y de excesivos cambios en sus estructuras y desconcierto entre centralizar y descentralizar acciones, entre los muchos factores que crean la inestabilidad, lo cual elimina la posibilidad de construir poco a poco un sistema eficiente de gestión de riesgos. En estos cambios sucesivos se pierde la experiencia positivas y cada vez que hay un cambio de gobierno, se vuelve a empezar de cero.

La gobernabilidad democrática implica una demanda no sólo de un buen gobierno, en el sentido de eficiencia (capacidad de aplicación de políticas) y eficacia (capacidad de solución de problemas básicos), sino de un gobierno democrático, es decir de representación y participación organizada de la población en la toma de decisiones<sup>13</sup>.

La **governancia** es considerada como un factor determinante en la relación entre el desarrollo humano y el medio ambiente natural. Depende de varios factores, especialmente por que la gobernancia puede inclinarse hacia un lado negativo (síndromes) o aun lado positivo (mitigación). Entendida síndromes como situaciones no deseables, y mitigación como un objetivo general, que se expresa por la acción de pasar de lo negativo (los síndromes) hacia el lado positivo ( mitigación)<sup>14</sup>

De acuerdo a las anteriores referencias, podemos señalar un conjunto de relaciones que pueden permitir acercarnos al problema que tratamos de enfrentar, mediante el siguiente gráfico:

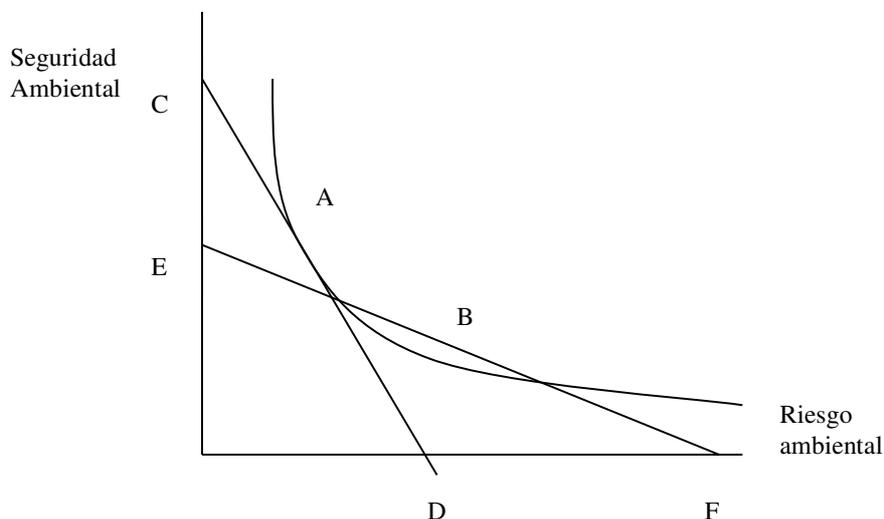
---

<sup>12</sup> Dourojeanni, Axel, 2001, Crisis de gobernabilidad en la gestión de agua.

<sup>13</sup> PATRON, Pepi, Hacia una agenda para la gobernabilidad democrática; 1994

<sup>14</sup> Se encuentra en el Marco conceptual que maneja el NCCR –IP8.

**GRAFICO Nro. 1**



En el gráfico, la línea curva representa el conjunto de combinaciones entre riesgo y seguridad ambiental existentes en un determinado territorio, definida por las condiciones físico-geográficas y tectónicas del medio ambiente, el grado de institucionalidad y gobernancia para la gestión de riesgos y la tecnología para amortiguar los daños. Esta curva representa el contexto ambiental e institucional y puede avanzar a la derecha y hacia arriba, si mejoran las dos últimas variables; y, puede desplazarse a la izquierda y hacia abajo si empeoran las tres variables mencionadas, especialmente la primera.

Por otra parte, los segmentos CD y EF, muestran las resultantes de las preferencias sociales entre seguridad y riesgo ambiental derivadas de las decisiones individuales y que están determinadas por las condiciones de vida de los pobladores, la educación ambiental, la identidad territorial, entre otros aspectos.

A manera de ejemplo, podríamos señalar que el punto A representaría la situación entre riesgo y seguridad ambiental del Cusco en tiempo de los Incas, donde existe una alta seguridad ambiental y un bajo riesgo ambiental dadas las combinaciones posibles de riesgo y seguridad ambiental del contexto ambiental e institucional (la línea curva), frente al punto B que representaría la situación contemporánea del Cusco, donde ha aumentado el riesgo

ambiental y ha disminuido la seguridad ambiental. Pero, por otra parte, también se han dado variaciones en la curva del contexto ambiental e institucional, que actualmente es de menor seguridad y mayor riesgo ambiental que en tiempos de los incas.

Nuestra intención es tratar de explicar el paso de la situación A a la situación B, es decir cómo las decisiones individuales afectan la relación entre seguridad y riesgos ambientales, asumiendo que la curva del contexto ambiental e institucional permanece constante.

#### **IV. HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN**

##### **4.1 Hipótesis General:**

La prevención y manejo de riesgos de desastres involucran en mayor proporción a áreas urbanas flotantes de la ciudad del Cusco, ello porque representan zonas de riesgos altos por la configuración de suelos y por la anomía entre las normas dictadas por organismos del Estado y la institucionalidad del riesgo en urbanizaciones periurbanas de la ciudad. Los desastres suceden cuando existen vacíos organizativos en la sociedad y las instituciones encargadas de normalizarlas, lo que involucra el acarreo de costos de oportunidad de unas zonas en detrimento de otras.

##### **4.2. Hipótesis Específicas:**

- La urbanización creciente en países del tercer mundo ha iniciado en los últimos 30 años una fuerte presión hacia la concepción de riesgos de desastres en países latinoamericanos, los cuales han gestado problemas sociales de migración campo-ciudad, lo que trae problemas sociales y generan disparidades urbanas, es decir, la problemática se traslada a las llamadas urbanizaciones flotantes o cinturones de la ciudad que responden a un escenario de riesgo compartido, entre las autoridades y sus pobladores.
- En la ciudad del Cusco, las urbanizaciones flotantes responden a la coexistencia de institucionalización del riesgo propio de estas asociaciones y la escasa gobernancia en políticas urbanas que responden solamente a planes en salvaguarda del Centro

Histórico, dejando al desamparo zonas potencialmente riesgosas como es el caso de estas urbanizaciones

- La escasa gobernancia (control), la pérdida de valores culturales y la falta de capacidad de coordinación y concertación entre los diferentes actores no permite una adecuada gobernabilidad en gestión de riesgos de desastres en el Cusco. Las vulnerabilidades y amenazas asocian la potencial ocurrencia del desastre en estas zonas, como es el caso de la APV. Los Incas, generando así costos de oportunidad perjudiciales para tales localidades.

## **V. JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO**

En algunos momentos es difícil determinar la relación causal de las amenazas de origen antrópico. Así el riesgo del deslizamiento por ejemplo aparece como consecuencia la mayoría de las veces del asentamiento de grupos humanos pobres en laderas inapropiadas para la urbanización, agravándose la deforestación y el manejo inadecuado de las aguas de lluvias y servidas. Sin embargo la causa de estos deslizamientos no es necesariamente producto de que la población se asiente en lugares peligrosos, sino el hecho de que escogió ese sitio debido a que no tenía otra opción por la limitación de acceso a tierra urbano habitable. Lo importante de esta cuestión es que la generación de riesgos ambientales urbanos tiene un alto componente de participación humana, lo que plantea la posibilidad de prevenirlos y evitarlos siempre y cuando se modifique la relación entre el ser humano y la naturaleza.

Por lo tanto el trabajo de investigación se realiza con la esperanza de elevar el bienestar de la población del Cusco.

Además esta investigación es importante por ser un estudio de las relaciones de poder y la toma de decisión sobre la gestión de riesgos ambientales, que pretende sobre todo sensibilizar a las autoridades municipales y a la población respecto a temas relacionados al uso de suelos y manejo de riesgos ambientales urbanos; en el mediano plazo la evolución de iniciativas institucionales, normativas, técnicas y políticas por parte de otras entidades nacionales y territoriales competentes en esta materia podría ofrecer una plataforma más

sólida para incorporar la gestión de riesgos ambientales urbanos en el contexto local y regional, para una mejor gestión de riesgos ambientales urbanos, contribuyendo a mejorar el bienestar de la población y un desarrollo sostenible de la ciudad del Cusco.

## **VI. DELIMITACIÓN DEL ÁMBITO DE ESTUDIO**

EL ámbito de estudio de la presente investigación es la Asociación Pro Vivienda Los Incas que actualmente ocupan las laderas con los consiguientes riesgos ambientales, ubicada en la zona noreste de la ciudad de Cusco, asentada en una ladera de pendiente muy pronunciada, que comenzó a poblarse hace unos treinta años<sup>15</sup>. Los pobladores de este asentamiento han construido sus viviendas en forma precaria, con cortes profundos en los taludes de ladera, modificando en algunos casos los cauces naturales de las quebradas, sin tener en cuenta las medidas necesarias frente a amenazas naturales, socioambientales y una inadecuada gestión municipal. Hechos que finalmente afectan las partes bajas y alledañas a los cauces de la escorrentía pluvial.

Esta zona esta identificada como zona de riesgo por parte del Instituto Nacional de Defensa Civil. Donde se han presentado varios desastres en los últimos tres años (derrumbes, deslizamientos), sin tener respuestas de los diferentes actores involucrados en la zona de estudio para enfrentar una situación de riesgos urbanos.

## **VII. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN**

La investigación se inicia como una investigación descriptiva, es necesario detectar ciertas variables sobre las cuales fundamentar el estudio pero se plantean alcanzar una investigación explicativa o causal ya que se identificaran y analizaran las relaciones causa efecto entre las variables a estudiar.

Para la investigación será necesario determinar los tipos de procedimientos para:

- Verificación in situ, recopilación de información (riesgo: amenazas y vulnerabilidad; gobernancia)
- Procesamiento y análisis de datos

---

<sup>15</sup> C.E.C Guamán Poma de Ayala , Estudio Geodinámico del deslizamiento en la APV Los Incas. 2001.

Para la recopilación de información es necesario identificar las fuentes de información en el ámbito de estudio, para la presente investigación las fuentes son:

Las fuentes primarias de información serán:

- Familias ubicadas en zonas urbano marginales de la ciudad del Cusco (jefes de familia).
- Informantes claves (directivos)
- Municipalidad Del Cusco. ( dirección de desarrollo de la municipalidad, entre otros)
- Instituto de defensa civil.
- Programa A Trabajar Urbano.

Las fuentes secundarias de información serán:

- ONG Guaman Poma de Ayala que trabajo en la zona Nor este de la ciudad del Cusco ( deslizamientos de la APV los incas)
- Centro Bartolomé de las Casas.
- Instituto de Manejo de Agua y Medio Ambiente.
- Instituto de defensa civil
- Otras autoridades públicas.

## **7.1. TÉCNICAS Y RECOLECCIÓN DE DATOS**

### **a) Revisión bibliográfica y de mapas.**

Revisión de los documentos y publicaciones existentes tanto de las fuentes primarias y secundarias identificadas para el estudio, por ejemplo en materia de uso de los recursos, gestión de riesgos, gestión ambiental, que dispone municipalidad del Cusco, planes urbanos, entre otras. También se recopilara información de la biblioteca del CBC con información de fuentes periodísticas que cubrió los desastres ocurridos en la zona.

### **b) Entrevistas**

Entrevistas a profundidad a informantes “clave” que puedan brindar datos necesarios e importantes para el estudio, las entrevistas se realizara a:

- Técnicos de las instituciones (Municipalidad del Cusco, Defensa Civil, ONG-Guaman Poma de Ayala, funcionarios en el Programa a trabajar urbano entre otras que sean necesarios para la investigación)
- Directivos de la APV Los Incas.
- Directivos y algunos pobladores de los barrios cercanos a la APV Los Incas
- Directivos del Comité 6 de la APV Los Incas( zona de deslizamiento)
- Pobladores de la APV Los Incas especialmente del comité 6.

#### **c) Historias de vida**

Las historias de vidas con algunas familias que viven en la zona de riesgo Comité 6 de la APV Los Incas.

#### **d) Encuestas**

Aplicadas a una muestra representativa de familias ubicadas en la zona de estudio especialmente el comité 6 ( zona de deslizamientos), Encuesta que permitirá recoger información referida a datos generales, datos sobre las viviendas, servicios básicos, organización, participación, problemas, percepciones, acciones que realizan antes , durante y después del desastre, entre otros que serán necesarios par la investigación.

#### **e) Observación Participante**

Por otro lado, durante el trabajo de campo, se realizará recorridos en todo el ámbito de estudio, historias de vida, con la finalidad de verificar mediante la observación directa de los datos proporcionados por el poblador especialmente en lo que respecta a los riesgos ambientales existentes, acciones realizadas por lo pobladores, organización de los asentamientos humanos, prácticas de prevención realizadas o no, entre otras. Es decir se realizará una observación participante, con un análisis socio espacial (modos de vida, apropiación del espacio, etc).Se tomarán fotografías en el ámbito de estudio.Se realizara un mapeo de la zona estudio para no perder detalles que ayudaran en el análisis de la investigación.

## **7.2. PROCESAMIENTO DE DATOS**

Para el procesamiento de datos será necesario tener algunos instrumentos de trabajo, tales como reporteras, cuadernos de apunte, cámara fotográfica, guías de entrevistas, historias de vida, Guía de observación, encuestas. Algunos datos será posible gracias a la aplicación del software SPSS V.10. Transcripción de las entrevistas realizadas al programa word. Ordenar, clasificar y sistematización la información recogida de las ambas fuentes de información ( primaria y secundaria).

## **7.3. ANÁLISIS DE LOS DATOS**

Con la base de datos generados en la investigación, se procede a la descripción y análisis de la información, cabe resaltar que a medida que se tenga información de campo se realizará también el análisis de dichos datos recabados principalmente de las entrevistas y la observación directa y participante en la zona de estudio.

Comparación y análisis de las variables en una matriz de análisis para ver los diferentes niveles de los actores involucrados en la investigación.

Utilizar algunos estadísticos que permitan una mejor descripción y análisis de la información.

Luego de tener un análisis estadístico y no estadístico de los datos, se procederá explicar las relaciones de las variables y conceptos estudiadas y demostrar las hipótesis planteadas en la investigación.

### MATRIZ DE CONSISTENCIA

Formulación del problema	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES	INDICADORES
<p>¿Cuál es la causa del crecimiento de urbes en el Perú y cómo es la relación entre urbanizaciones flotantes en las ciudades?.</p> <p>¿Porqué la población y las autoridades conviven con el peligro si cada vez el riesgo es mayor como perciben el riesgo las autoridades y cómo se adecuan a aquel los pobladores de las urbanizaciones flotantes de la ciudad del Cusco?.</p>	<p>Analizar el escenario del riesgo, que son las ciudades, y su influencia en problemas sociales y políticas urbanas discretionales y centralizadas, así como la formación de cinturones urbanos flotantes que son los escenarios del riesgo de desastres en estas ciudades</p> <p>Conocer y analizar la percepción individual y colectiva del riesgo, desde un punto de vista de las políticas urbanas y la formación de riesgos percibidos por variables de pobreza, educación, vivienda en la ciudad del Cusco y como ejerce influencia en urbanizaciones flotantes.</p>	<p>La urbanización creciente en países del tercer mundo ha iniciado en los últimos 30 años una fuerte presión hacia la concepción de riesgos de desastres en países latinoamericanos, los cuales han gestado problemas sociales de migración campo- ciudad, lo que trae problemas sociales y generan disparidades urbanas, es decir, la problemática se traslada a las llamadas urbanizaciones flotantes o cinturones de la ciudad que responden a un escenario de riesgo compartido, entre las autoridades y sus pobladores.</p> <p>En la ciudad del Cusco, las urbanizaciones flotantes responden a la coexistencia de institucionalización del riesgo propio de estas asociaciones y la escasa gobernancia en políticas urbanas que responden solamente a planes en salvaguarda del Centro Histórico, dejando al desamparo zonas potencialmente riesgosas como es el caso de estas urbanizaciones</p>	<p>- Amenazas - Vulnerabilidades - Migración</p> <p>- Impactos del desastre - Crecimiento de ciudades</p> <p>- Migración</p> <p>- Salud</p> <p>- Educación</p> <p>- Pobreza</p>	<p>Cualitativo Cualitativo Cualitativo Nº y % de desplazamientos en A.L. Cualitativos</p> <p>Cualitativo Nº y % de poblaciones de urbes en A.L.</p> <p>Nº y % de migrantes en la C.C. % de nac.vivos % de defunc. % de niv. nutricionales Nº y % de escuelas y alumnos en la C.C. % de pobres en la C.C Cualitativo</p>

<p><i>¿Qué estrategias aplican para la mitigación de riesgos de desastres en urbanizaciones flotantes en la ciudad del Cusco? ¿Cuáles son los factores de riesgos, en términos de vulnerabilidades y amenazas que delimitan la ocurrencia de riesgos de desastres en estas urbanizaciones frente a los costos de oportunidad de los desastres?</i></p>	<p><i>Analizar los impactos socioeconómicos y culturales de los fenómenos derivados de la prevención de desastres en urbanizaciones flotantes de la ciudad del Cusco, como es el caso de la APV. Los Incas, conociendo sus vulnerabilidades y amenazas que construyen el riesgo del desastre y generan costos de oportunidad perjudiciales</i></p>	<p><i>La escasa gobernancia (control), la pérdida de valores culturales y la falta de capacidad de coordinación y concertación entre los diferentes actores no permite una adecuada gobernabilidad en gestión de riesgos de desastres en el Cusco. Las vulnerabilidades y amenazas asocian la potencial ocurrencia del desastre en estas zonas, como es el caso de la APV. Los Incas, generando así costos de oportunidad perjudiciales para tales localidades.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Gestión de riesgos</i></li> <li>- <i>Educación</i></li> <li>- <i>Infraestructura</i></li> <li>- <i>Organización</i></li> <li>- <i>Gestión de riesgos</i></li> <li>- <i>Vulnerabilidades</i></li> <li>- <i>Amenazas</i></li> <li>- <i>Institucionalismo del riesgo</i></li> <li>- <i>Costos de los desastres</i></li> </ul>	<p><i>Nº de planes urbanos en C.C. Cualitativo. % de niveles educativos en la UAL. Cualitativo % de material de construcción de vivienda en UAL. % estructuras de vivienda en UAL % de aprobación de organ. Barrial en UAL. Cualitativo % de aprobación de instituciones. en UAL. Cualitativo Cualitativo % de pob. Perceptivas del riesgo en UAL. Cualitativo Cualitativo y en modelo de abstracción.</i></p>
--	--	---	--	--



# CAPÍTULO I

## LOS DESASTRES Y SUS REPERCUSIONES EN LAS URBES

En la acepción de la gestión de desastres, que involucra conocer sus términos referenciales para formarnos un escenario del riesgo, y así implementar algunas acepciones referenciales en el proceso de urbanización del riesgo, encontramos en Wil Gustavo Wilches-Chaux (1998) una estructuración singular de los términos de Amenaza, Vulnerabilidad y riesgo, esta sistematización, es menester decirlo también, la encontramos en términos explicativos, respecto a la Vulnerabilidad en Allan Lavell<sup>16</sup> (1996). Para ello mostramos los conceptos de cada una de estas variables.

### 1.1. Amenaza

La verdadera amenaza surge cuando de la posibilidad teórica se pasa a la probabilidad más o menos concreta, de que uno de esos fenómenos de origen natural o humano, se produzca en un determinado tiempo y en una determinada región que no esté adaptada para afrontar sin traumatismo ese fenómeno. Esa falta de adaptación, fragilidad o vulnerabilidad, es precisamente la que convierte la probabilidad de ocurrencia del fenómeno en una amenaza<sup>17</sup>.

Para analizar las amenazas es necesario clasificarlas por tipos de ocurrencias, sean siconaturales, antrópicos o tecnológicos, es decir el perfil de que estas pueden causar desastres, es decir qué amenazas, es probable que se presenten en una zona:

- **Las Amenazas Naturales.** Son aquellos que tienen su origen en la dinámica propia del planeta tierra. Normalmente los seres humanos no intervienen en la ocurrencia de estos fenómenos ni están en la capacidad práctica de evitar que se produzcan. Según su origen las amenazas se clasifican en:

*Geológicas.* Como los sismos y terremotos, las erupciones volcánicas, los maremotos o tsunamis, los deslizamientos y avalanchas, los hundimientos la erosión terrestre y costera, etc.

---

<sup>16</sup> “Estado, sociedad y gestión de los desastres en América Latina” LAVELL, Allan. Ed. LA RED 1996

*Hidrometeorológicas o climáticas.* Como los huracanes, las tormentas tropicales, los tornados y trombas las granizadas y tormentas eléctricas, el fenómeno de El Niño, las temperaturas extremas, las sequías, los incendios forestales espontáneos, las inundaciones, los desbordamientos, etc.

- **Las Amenazas Socio-naturales.** Son aquellas que se expresan a través de fenómenos que parecen ser producto de la dinámica de la naturaleza, pero que en su ocurrencia o en la agudización de sus efectos, interviene la acción humana. De hecho existen fenómenos aparentemente naturales pero que son provocadas por la deforestación, el manejo inadecuado de los suelos o la construcción de obras de infraestructura sin las precauciones ambientales adecuadas, entre otras. Podríamos definir las amenazas socio-naturales como la reacción de la naturaleza frente a la acción humana perjudicial para los ecosistemas, pero quienes sufren los efectos de esas reacciones, no son siempre los mismos que las han provocado. Es muy común que las consecuencias de la deforestación en las cabeceras de una cuenca hidrográfica sean padecidas en forma de inundaciones o de sequías por los habitantes de la parte baja de la cuenca. De la capacidad para distinguir entre amenazas naturales y amenazas socio-naturales depende que, mediante la gestión del riesgo, se pueda actuar sobre las verdaderas causas de los problemas y no solamente sobre sus síntomas aparentes.

- **Las Amenazas Antrópicas.** Son aquellas claramente atribuibles a la acción humana sobre los elementos de la naturaleza sobre los elementos de la naturaleza (aire, agua y tierra) o sobre la población que ponen en peligro la integridad física o la calidad de vida de las comunidades (a nivel global: la especie humana) Entre las denominadas Amenazas antrópicas por contaminación se destacan el vertimiento de sustancias sólidas, líquidas o gaseosas al medio ambiente. Sus causas se pueden encontrar en los dos extremos del “desarrollo”, los grandes núcleos urbanos e industriales, que vierten sin control a los ecosistemas, y los grupos de población sin acceso a infraestructura de saneamiento ambiental (agua potable, alcantarillado, disposición y tratamiento de basuras)

---

<sup>17</sup> En “Auge, caída y levantada de Felipe Pinillo, mecánico y soldados o Yo voy a correr el riesgo” Gustavo Wilches-Chaux Ed. LA RED Quito 1998. Pp 32.

- **Las Amenazas Antrópicas Tecnológicas.** Son aquellas que se derivan de la operación en condiciones inadecuadas de actividades potencialmente peligrosas para la comunidad o de la existencia de instalaciones u otras obras de infraestructura que encierran peligro para la seguridad ciudadana, como por ejemplo fábricas, estaciones de gasolina, depósitos de combustibles o sustancias tóxicas o radioactivas, oleoductos y gaseoductos, etc. También podrían incluirse aquí aquellas instalaciones que no representan un peligro en sí mismas, pero que por constituir “blancos” de actividades terroristas pueden convertirse en fuentes de amenazas.

En la vida real no resulta fácil clasificar todas las amenazas exactamente en las categorías analizadas, sino que se presentan de manera compleja y concatenada<sup>18</sup>

## 1.2. Vulnerabilidad

La vulnerabilidad es la condición en virtud de la cual una población está o queda expuesta o en peligro de resultar afectada por un fenómeno de origen humano o natural, llamado amenaza. Resulta fácil entender que una comunidad que vive en un lugar en donde no existen volcanes, no es vulnerable a las erupciones volcánicas, como si lo es una comunidad asentada en las faldas de un volcán activo.

Existen entonces factores desencadenantes de la vulnerabilidad, que a continuación detallamos:

- **Factores Ambientales.** Son aquéllos que se relacionan con la manera cómo una comunidad determinada “explota” los elementos de su entorno, debilitándose así misma y debilitado a los ecosistemas en su capacidad para absorber sin traumatismos los fenómenos de la naturaleza. Por ejemplo, la deforestación incrementa la *vulnerabilidad* de los ecosistemas y de las comunidades frente a los aguaceros, que normalmente no tendrían por qué convertirse en desastres, pero que al caer sobre el suelo desnudo provocan erosión, deslizamientos o derrumbes, inundaciones y avalanchas. Así mismo y por las mismas razones, la deforestación aumenta la vulnerabilidad frente a las sequías. La tala de bosque de manglar en las

costeras, incrementa la vulnerabilidad de las comunidades frente a las altas mareas, los huracanes, las tormentas tropicales y los maremotos.

- **Factores Físicos.** Tienen que ver, entre otros aspectos, con la ubicación física de los asentamientos o con las calidades y condiciones técnicas-materiales de ocupación o aprovechamiento del ambiente y sus recursos. La vulnerabilidad de los “destechados” frente a la vida en general disminuye cuando consiguen un rancho o una casa (así sea en un barrio de invasión en zonas inundables, en “madreviejas” de ríos o en zonas de ladera), pero se vuelven altamente vulnerables frente a las amenazas de inundación o de deslizamiento respectivamente (o al desalojo por parte de los propietarios de los terrenos invadidos).
- **Factores Económicos.** Se refieren tanto a la ausencia de recursos económicos de los miembros de una comunidad (que los obliga, por ejemplo, a invadir zonas de amenaza o a construir sin la técnica o los materiales adecuados) como a la mala utilización de los recursos disponibles para una correcta “gestión del riesgo”. La pobreza es quizás la principal causa de vulnerabilidad, pero una errónea utilización de los recursos económicos, o una “modernización” que niegue innecesariamente los valores tradicionales (y conduzca a la pobreza cultural), puede llevar a nuevas y distintas formas de vulnerabilidad.
- **Factores Sociales.** Se refieren a un conjunto de relaciones, comportamientos, creencias, formas de organización (institucional y comunitaria) y maneras de actuar de las personas y las comunidades que las coloca en las condiciones de mayor o menor exposición. Dentro de estos factores pueden destacarse los siguientes:
  - **Factores Políticos.** Se refiere a los niveles de autonomía que posee una comunidad para tomar o influir sobre las decisiones que las afectan, y a su capacidad de gestión y de negociación ante los “actores externos”: gobiernos regionales y nacionales, empresas multinacionales, cooperación internacional, instituciones del Estado, etc. La *Vulnerabilidad Política* de una comunidad se expresa en su incapacidad para “volverse problema”, o sea, para que sus problemas llamen la atención de las autoridades, de los medios de comunicación y del resto de la sociedad, pero también

---

<sup>18</sup> Estas clasificaciones se encuentran en la obra citada anteriormente. Gustavo Wilches-Chaux Pp. 34 -36

en la incapacidad para formular propuestas y alternativas que conduzcan a reducir sus niveles de dependencia de las decisiones o de los recursos externos.

- **Factores ideológicos y culturales.** Como los seres humanos no nos relacionamos directamente con la realidad, sino a través de las imágenes mentales y de los conceptos o prejuicios que poseemos sobre el mundo, las ideas que tengamos de los fenómenos de la naturaleza y de su relación con la comunidad, sobre los riesgos existentes en el escenario en donde se desarrollan nuestras vidas y sobre los desastres y su significado, determinan nuestra mayor o menor capacidad para prevenirlos, para sobreponernos a sus efectos nocivos y para convertir las crisis en oportunidades creativas. En general constituyen la base de los sentidos de identidad, de propósito común y de pertenencia que experimentan los individuos frente a las comunidades a las cuales pertenecen y a los ecosistemas en donde están localizadas.
- **Factores Educativos.** Las visiones del mundo, las actitudes y las relaciones establecidas en una sociedad, que constituyen la ideología y la cultura de la misma, se transmiten de diversas formas: desde los mitos y la tradición oral, o la repetición rutinaria de comportamientos y actitudes, hasta sistemas formales y organizados de educación, siendo esta última de gran importancia en la sociedad contemporánea. Los factores Educativos de la vulnerabilidad se relacionen con la mayor o menor correspondencia existente entre los contenidos y métodos de la educación que reciben los miembros de una comunidad, y las herramientas conceptuales y prácticas que requieren para participar activamente en la vida de esa comunidad y para contribuir a una relación armónicamente la población y su entorno natural. En general, constituyen lo que se conoce como “calidad de la educación”. Cuando la comunidad está sometida a distintos tipos de amenazas, una educación de buena calidad debe incluir el aprendizaje de comportamientos tendientes a enfrentar esas amenazas, a prevenir los desastres y a actuar de manera adecuada en caso que de todas maneras éstos se produzcan.
- **Factores Institucionales.** La “vulnerabilidad institucional” se resume en la historia del club social que se incendió y no dejaron entrar a los bomberos porque no eran socios. Hace referencia a los obstáculos formales (prevalencia de los requisitos de

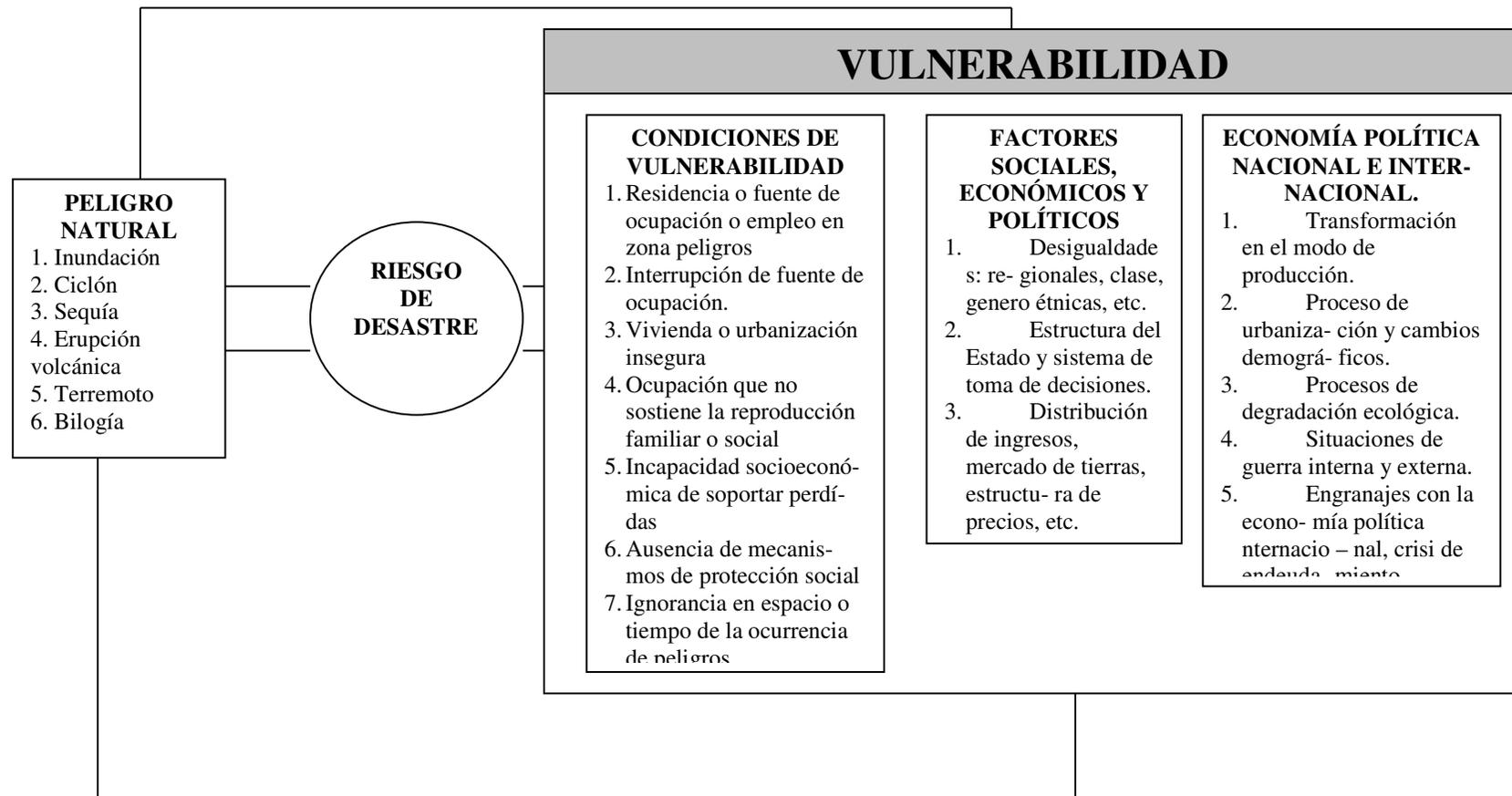
forma sobre las urgencias de fondo, politización y corrupción en el Estado y los servicios públicos, excesivas normas y trámites legales, proliferación de controles innecesarios, burocratización de la vida cotidiana) que impiden una adecuada adaptación de la comunidad a la realidad cambiante del ambiente y una rápida respuesta de las instituciones en caso de desastre.

- **Factores Sociales Relativos a la Organización.** Se refieren a la capacidad de una comunidad para organizarse y para establecer en su interior lazos de solidaridad y de cooperación mutua, y a la representatividad o legitimidad de sus organizaciones y sus líderes. Una comunidad organizada no solamente cuenta con mejores posibilidades para superar o manejar los factores que la ponen en riesgo y que pueden conducir a un desastre, sino que se encuentra en mejores condiciones para recuperarse en caso de que el desastre se produzca.

Al referirnos a Vulnerabilidad implica condiciones de riesgo que devienen en desastres, por ello es natural que la concatenación  $Riesgo = Vulnerabilidad * \acute{o} + Amenaza$ , en el caso de la vulnerabilidad que es un fenómeno más explícito en los escenarios que se pueden catalogar de riesgos, por ello los impactos y causales de vulnerabilidad condicionan impactos políticos, económicos, y todos los que vimos, es más, en América Latina las políticas de prevención son casi nulas, y tienen desfases y configuraciones de trabajo centrales, si añadimos a ello un escenario más, que es el entorno internacional, el cual podría involucrar también vulnerabilidades creadas por el hombre como guerras, políticas internacionales en detrimento del bienestar de alguna zona fuera del radio de control de un país, así mismo las crisis económicas vividas en países de América latina, sobre todo a partir de la década del 90 también ocasiona desestructuraciones coyunturales, como los retrasos de pago de deuda externa, el descalce de monedas nacionales, la inflación, entre otros, lo que lleva a problemas de financiamiento y deja de lado fondos en prevención y mitigación de desastres. El grado de vulnerabilidad está directamente relacionado con la capacidad económica de los países y comunidades locales, que aterrizan en pequeñas zonas y/o barrios en riesgo, la pobreza una vez más acrecienta los grados de vulnerabilidad más que proporcionalmente a las labores de prevención de instituciones públicas y privadas, en este entender vemos la estructura de la vulnerabilidad en el escenario de riesgos y desastres:

**FIGURA 01**

**ESTRUCTURA DE LA VULNERABILIDAD EN EL ESCENARIO DE LOS DESASTRES**



FUENTE: “Los Desastres si avisan” Juvenal Medina y Rocío Romero. Editores. / ITDG. Perú 1992. Pp18



### **1.3. Riesgo**

Así como una amenaza es la probabilidad de que se produzca un fenómeno de origen natural o humano capaz de desencadenar un desastre, y como la vulnerabilidad es la condición en virtud de la cual una población está expuesta o en peligro de resultar afectada por la amenaza, el riesgo es la probabilidad de que ocurra un desastre. Esa probabilidad surge de juntar las dos circunstancias anteriormente mencionadas, lo cual se puede expresar mediante la siguiente relación matemática:

$$\text{RIESGO} = \text{AMENAZA} * \text{VULNERABILIDAD}$$

En consecuencia, tanto el riesgo, como su “actualización”, el desastre, sólo se presentan como producto de la coexistencia en una misma comunidad, de la amenaza y de la vulnerabilidad.

Ninguno de esos dos factores, aisladamente, podrían dar lugar ni al riesgo ni al desastre.

#### **1.3.1. Características del Riesgo.**

La primera característica del riesgo como producto que es de la coexistencia de factores de amenaza con factores de vulnerabilidad, es que es DINÁMICO y CAMBIANTE, en la medida en que también son dinámicos y cambiantes los ingredientes que lo producen. Esto quiere decir que no podemos describir un escenario de riesgo estático, sino que tenemos que describirlo como un proceso, siempre en movimiento, siempre en vías de actualización. Debemos recordar que la construcción del escenario del riesgo no es solamente una descripción de cómo es hoy la relación entre la comunidad y su entorno, sino también una prospección o interrogación sobre qué pasa si cambian en uno u otro sentido las amenazas y los factores de vulnerabilidad.

Del riesgo se puede afirmar que posee también el carácter de DIFERENCIADO, en la medida en que no afecta de la misma manera a los distintos actores sociales presentes en una comunidad. La construcción de una represa, por ejemplo, disminuirá el riesgo de

desastre por inundación para los agricultores de una región, puede incrementar el riesgo de desempleo para quienes se dedican a la extracción de oro por métodos artesanales o para quienes ejercen la pesca aguas abajo. De lo anterior podemos deducir también que el riesgo posee un CARÁCTER SOCIAL. Es decir, que no es algo determinado por fuerzas sobre naturales ni por fenómenos de la naturaleza, sino que surge del proceso de interacción continua y permanente entre la comunidad humana y su entorno (que aún en sus expresiones naturales, está mediado por circunstancias políticas y sociales)<sup>19</sup>.

#### **1.4. Gestión Local del Riesgo.**

Todo indica, que en la última década los desastres han crecido considerablemente en su frecuencia, impacto y variedad (TIMBERLAKE: 1993). Cada vez es más común escuchar o ver por los medios de comunicación sobre la ocurrencia de inundaciones, derrumbes, deslizamientos, aluviones o vientos huracanados, pero también cada vez más sobre derrames de petróleo, de incendios de explosiones de fábricas, de epidemias, etc.

En Chuquisengo y Gamarra<sup>20</sup> encontramos enfoques disgregantes, que tratan de estructurar un manejo de gestión de riesgo, ya que, siempre se habló de un enfoque *Emergencista* y *Fiscalista* que consideraban los desastres como eventos puntuales, aislados, inevitables e inesperados, generados por la acción extrema de la fuerza de la naturaleza y que afectan el proceso normal de desarrollo, centra su atención en la respuesta ante su ocurrencia. Esta visión poco crítica de los factores de causa y de los procesos sociales que los generan han derivado en una intervención con las siguientes características:

- Actuación limitada al manejo de las emergencias, en procesos de emergencias, preparativos, simulacros, inventarios, etc.
- Fortalecimiento de las ciencias físicas de prevención de desastres.
- Promoción de un sistema internacional de respuesta frente a desastres, brigadas internacionales de salvamento y prevención.

---

<sup>19</sup> Esta completo resumen sobre Amenazas, vulnerabilidad y riesgo se encuentra en Gustavo Wilches-Chaux Ob. cit. Pp. 45-56.

<sup>20</sup> Orlando Chuquisengo y Luis Gamarra "Propuesta metodológica para la gestión local de riesgos de desastre. Una experiencia práctica" Lima 2001 Ed. ITDG. Pp. 1-8

- Intervención centralizada y vertical, excluye el carácter local o regional de intervención.
- Inversión en prevención y cuidado de infraestructura grandes, dejando de lado aquellas ubicados en zonas marginales.
- Procesos de reconstrucción inalterados, se deja al azar el nuevo proceso, se mantiene intacto en su cambio o en factores de mejores resultados.

En suma estos factores, si bien previenen, no cambian la visión integral en lo que es la verdadera Gestión de riesgo, empezaremos primero a asentar que los fenómenos naturales no son la causa principal de la ocurrencia de desastres, sino que son *los procesos sociales de acumulación de condiciones de vulnerabilidad* los que marcan la susceptibilidad – o no – de ser afectados por los fenómenos de la naturaleza. Analizando los factores de causa encontraremos que la ubicación inadecuada de las viviendas, el uso de técnicas inapropiadas de construcción o de aprovechamiento de los recursos, los procesos de deforestación y de contaminación ambiental, etc. Son los que están definiendo nuestra vulnerabilidad y nuestra condición de riesgos de desastre.

*....Todo este conjunto de reflexiones salió a la luz en un nuevo enfoque LA GESTIÓN DEL RIESGO. Este pone como eje de reflexión, análisis e intervención los procesos que llevan a la generación de las condiciones de riesgo como muestras claras de que el modelo de desarrollo es social y ambientalmente y por lo tanto también económicamente) insostenible, y que para asegurarlo es necesario cambiarlo.*

*Bajo este enfoque, cada una de las acciones en el tema de los desastres (prevención, mitigación, rehabilitación, reconstrucción o manejo de las emergencias) debe orientarse a reducir las condiciones de riesgo. Para ello es necesario dejar de ver los desastres como eventos ajenos a nosotros y ante los cuales reaccionamos, para ponerlos como termómetros de nuestro desarrollo y plantear estrategias en todos los niveles para transformar y ganar eficiencia y eficacia en la gestión de esas condiciones<sup>21</sup>.*

---

<sup>21</sup> En Chuquisengo y Gamarra, vemos el adentramiento de este enfoque con un estudio de caso, la premisa principal de este estudio se centra en el nuevo enfoque ya mencionado, que es la GESTIÓN DE RIESGOS DE DESASTRE. Para ello afirman que: .. “ una buena gestión de riesgos es el proceso planificado,

Entonces debemos entender que los riesgos de desastre derivan de condiciones de la acumulación de amenazas y vulnerabilidad en el proceso de desarrollo de cualquier zona. Estas condiciones son generadas por los desequilibrios en las interrelaciones dentro de la sociedad y entre ésta y el ambiente que lo rodea, lo que hace que un grupo de la población se vea expuesta o se pueda ver afectada por un desastre. Veamos algunos ejemplos de casos para envolver mejor el propósito de estudio. En el primer ejemplo vemos la condición de riesgo de un conjunto de viviendas de ser afectadas por una creciente de un río; 2. La condición de riesgo de un sector de la población al verse atacado por un brote de cólera (o alguna otra epidemia) al vivir en bajas condiciones de salubridad; 3. La condición de riesgo de un barrio de ser víctima de la explosión de un grifo que no cumple los requisitos mínimos de seguridad.

Si desagregamos estos aspectos, las amenazas vendrían a ser los factores tanto naturales como siconaturales o humanos que pueden afectar a una comunidad. En los ejemplos serían la creciente del río, la contaminación ambiental y el grifo inadecuadamente instalado. Sin embargo, por sí solas estas condiciones no generan el riesgo: requieren de una población o un sistema que sea vulnerable a ellas.

Las condiciones de vulnerabilidad serían; entonces, los factores sociales, económicos, políticos, físicos y tecnológicos que han generado la situación de riesgo y que debilitan la resistencia ante una amenaza, y la capacidad de recuperación ante un evento de desastre, en los ejemplos la condición de vulnerabilidad estaría dada:

1. Por la ubicación inadecuada de las viviendas y los factores que llevaron a esa situación: poca disponibilidad de terrenos escasos recursos de los pobladores, falta de un plan de ordenamiento urbano, desconocimiento del problema, débil política de vivienda, etc.
2. Por la baja calidad o inexistencia de los servicios básicos, generada por la integración de factores como la desatención de las instituciones públicas y municipales, la débil conciencia ambiental, los escasos recursos económicos de las familias, etc.

3. Por la cercanía de la estación de gasolina al bloque de viviendas u otros sistemas, por el débil sistema de control de los organismos competentes, por la falta de planificación en la inversión urbana, etc.

En la confluencia de estos factores se construye la condición de riesgo, y la desatención al problema genera la ocurrencia de desastres.

En el sentido del nuevo enfoque de Gestión Local de riesgos de Chuquisengo y Gamarra<sup>22</sup> existen prerequisites para encaminar esta gestión, que aparece luego de aclarados los sistemas de organización y planificación, estos dos conceptos involucran los grandes actores en el trabajo de elaboración de proyectos integrales en la gestión del riesgo:

- Análisis real de los factores de causa del problema de los desastres y de las tendencias actuales en la construcción de las condiciones de riesgo desde dos perspectivas: la de expertos o profesionales, pero también la de los conocimientos locales y la percepción de los pobladores que viven en las comunidades bajo riesgo”
- Análisis de las capacidades de los actores involucrados en cada nivel de intervención: instituciones públicas y privadas y organizaciones de base; experiencias desarrolladas, programas y proyectos en marcha (que incorporan ya o que debiesen incorporar la variable de gestión de riesgo)
- Definición de estrategias de reducción de las condiciones de riesgos de desastre y planificación negociada, coordinada y concertada entre los actores del desarrollo: instituciones públicas y privadas y organizaciones de base.
- Sistema interinstitucional de coordinación y gestión, debidamente articulado e interrelacionado en los planos nacional, regional y local, y dentro de ellos, principalmente el fortalecimiento de los niveles locales como posibles generadores de procesos emergentes de transformación y desarrollo.
- Sensibilización y motivación de los actores para la incorporación de la gestión de riesgos de desastre en la agenda de desarrollo.

---

<sup>22</sup> Ob. cit. Ppp. 7-8

- Desarrollo de herramientas y metodologías adecuadas a la realidad latinoamericana y local, para la puesta en marcha de los procesos de investigación, capacitación, organización y gestión en cada uno de los niveles de intervención.

### **1.5. Los Desastres y el Desarrollo**

En términos ordinales el Desarrollo puede interpretarse como un conjunto de variaciones que tienen que ver con Crecimiento, con el incremento de la calidad de vida, con el desarrollo de actitudes y aptitudes del Capital Humano a favor de su bienestar personal y social, reducir los niveles de desnutrición, el acceso a la salud, en fin, un proceso integral, a nivel de personas, grupos, comunidades, regiones y países, en este contexto, la pregunta es, cómo afectan los desastres al Desarrollo en sí mismo, en Wilches y Chaux (1998) encontramos algunos ejemplos sobre el retrotraimiento de variables socio-económicas en diferentes países: en 1974 el huracán Fifi ocasionó en Honduras, además de numerosas pérdidas humanas, una reducción por varios años de su PBI (menos de tres puntos); en 1986 el Salvador sufrió un terremoto lo que ocasionó entre otros el duplicarse su deuda externa e incrementar la tasa de desempleo de 26% al 35%. El huracán Joan perturbó la economía nicaragüense por un valor del 40% de su PBI, y desencadenó a demás un incremento considerable de la inflación. Entre 1982 y 1983 el Perú, Ecuador, Chile y Bolivia sufrieron los estragos del fenómeno de El Niño, ocasionando una reducción del 10% en los ingresos personales, la desaparición de servicios de salud y educación, la escasez de alimentos, el incremento de las tasas de desnutrición, entre otros.

Estos estragos tienen una nomenclatura puntual ya que, como todo fenómeno, ocasiona impactos negativos<sup>23</sup>, estos también son calificados como repercutores del desastre, entre estos tenemos:

---

<sup>23</sup> En Wilches-Chaux, encontramos impactos positivos de la reestructuración familiar, luego de ocasionado un desastre, este, siendo un ejemplo personal y representativo, nos conminaría a dedicarnos también a la clarificación en el sentido de que un desastre puede ocasionar impactos positivos (externalidades) en el caso de su ocurrencia, estos se deben a la situación en donde el reacomodo, la nueva marcha de sus caracterizaciones influyeron positivamente en el desarrollo familiar, este reacomodo, siguen las reglas expuestas, en donde un auxilio es integral, y no es estático ni se queda en la posición inicial.

### **1.5.1. Impacto Económico de los Desastres**

Además de las pérdidas humanas, los desastres generan sobre las regiones y comunidades afectadas un impacto económico que no siempre resulta fácil de identificar y evaluar. La CEPAL elaboró una metodología para la evaluación de estos impactos<sup>24</sup>:

- Los efectos directos sobre los bienes o el patrimonio material de la población afectada, a nivel individual y colectivo (vivienda, infraestructura productiva, vial y de servicios, dotación comunitaria, materiales y equipos, cosechas, destrucción ambiental, etc.)
- Los efectos indirectos resultantes de la reducción de la producción y la prestación de servicios (interrupción del transporte y las comunicaciones, interrupción en la prestación de servicios públicos, afectación al comercio, etc)
- Los efectos secundarios o secuelas que puede generar un desastre a mediano y largo plazo tales como la disminución de la tasa de crecimiento y la afectación del desarrollo económico (reducción real de indicadores económicos como el PBI, el Ingreso per cápita y la tasa de crecimiento económico, pérdida de participación en los mercados, reducción de las exportaciones, incrementos de las importaciones, desabastecimientos de alimentos y materias primas, etc).

En general, los impactos económicos generan déficit difíciles de cuantificar, más si en países en vías de desarrollo, existe una gran porción de la población inmersa en economías informales, que son además el enlace directo de la informalidad de la vivienda, de la inestabilidad social, y la multiplicación de actividades ilícitas. Así mismo, el costo de oportunidad de los costos en la mitigación de desastres perjudican a zonas que no tienen estas amenazas, las cuales sufren una pérdida de crecimiento en actividades normalmente generadoras de recursos, este último punto es el clave para generar acepciones de verdadero detrimento del desarrollo a causa de un desastre, se a este la intensidad que tenga.

### **1.5.2. Impacto Político de los Desastres**

Sabido es que los desastres no solamente destruyen edificios y casas, carreteras y puentes, también deterioran “pactos de convivencia” a los cuales han llegado los actores sociales

presentes en una región en una comunidad. Al posicionar un “mapa de conflictos” en un escenario de desastres mostrará enfrentamientos entre el Estado y la comunidad, entre terratenientes y campesinos desposeídos, entre distintos grupos étnicos, entre autoridades locales, autoridades regionales y nacionales, entre distintas iglesias y sectas religiosas, en fin, entre todo tipo de agrupaciones perjudicadas directa e indirectamente<sup>25</sup>

En suma, el impacto político muchas veces es colateral a la desgracia divina, esta, es por lo general la tradición latinoamericana de desastre, cuando un desastre es ocasionado, intencional o adrede por causas humanas – institucionales pueden traerse a bajo autoridades y sistemas políticos, como lo vivido, en México, Perú o Colombia, también es positivo algunos desastres, ya que luego de sufrirlos algunas comunidades se reorganizan y toman conciencia de la importancia de organización y prevención. El componente político de los desastres es el más débil, si es que no se maneja estructuralmente los mismos.

### **1.5.3. Impacto Psicológico y Cultural de los Desastres**

Los desastres también producen daños sobre la salud, sean físicos, como fracturas, heridas, infecciones, enfermedades debido a la condición sanitaria de ese momento. También produce efectos psicológicos o emocionales (sensación no controlada de pérdida material o afectiva, ansiedad, depresión, abuso de alcohol y drogas, reacciones no controladas frente a la tensión o el stress) así mismo culturales como: destrucción de valores, pérdida de sentido o significado en términos de una cosmovisión determinada, anomía o pérdida del sentido de pertenencia a un entorno cultural y ecológico, etc.

Cuando un desastre resquebraja psicológica y culturalmente una comunidad afectada, es por lo general, un proceso lento pero que a futuro muy difícil de extornar, baste ver sus consecuencias palpables: el deficiente nivel de calidad de vida de los integrantes, las oleadas emigrantes, la atomización de “zonas seguras”, la mala respuesta educativa y pérdida de valores familiares, etc., si contabilizáramos los costos de pérdida de estos

---

<sup>24</sup> En Wilches-Chaux. Ob. cit. Pp105-106

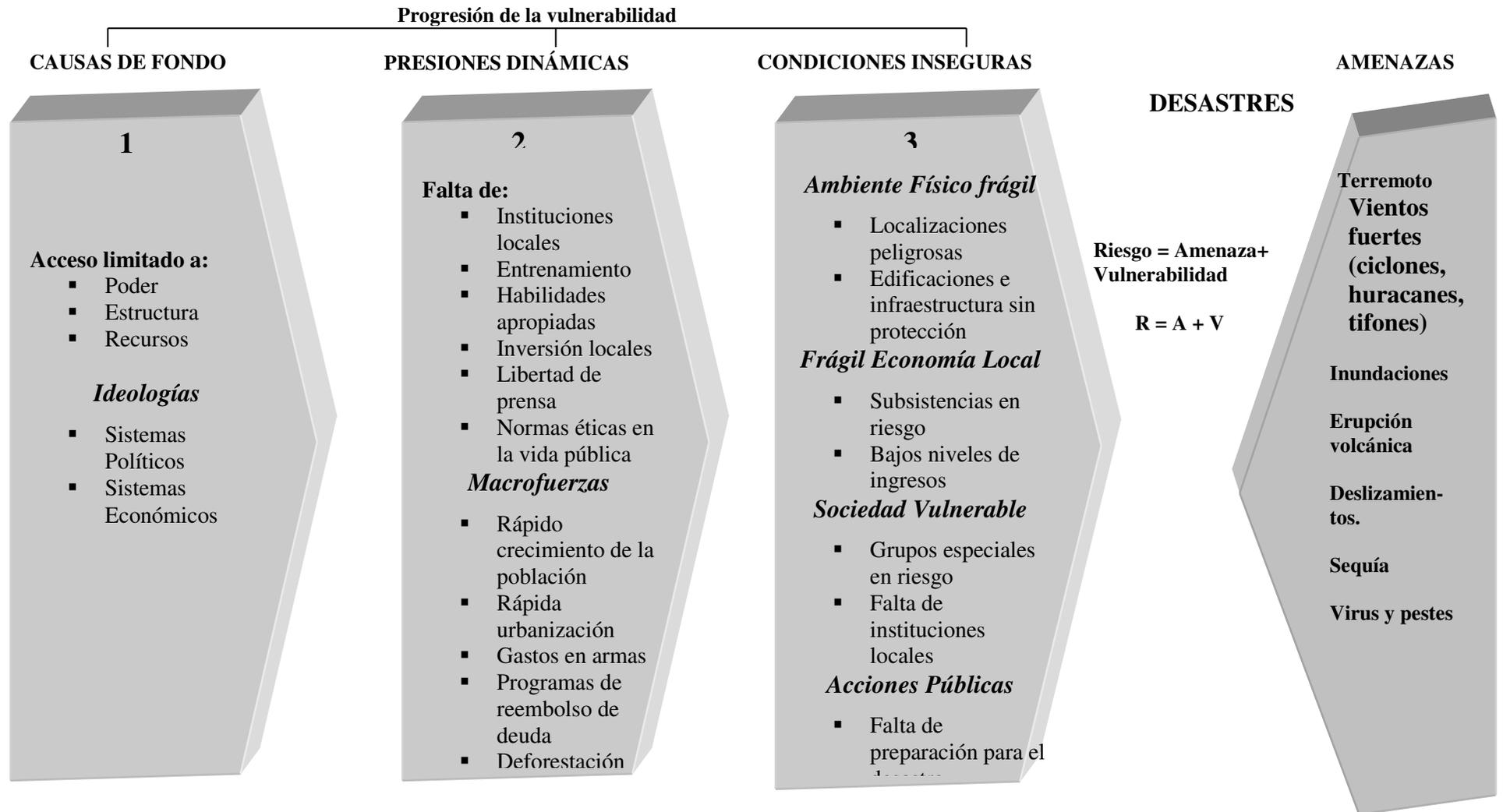
<sup>25</sup> Ob. cit. Wilches –Chaux Pp. 108 y 109

impactos, tendríamos una pérdida similar o mayor que las pérdidas materiales, no siendo aquéllas las que se toman en cuenta en el recuento del daño de un desastre.

Para retratar los desastres no hace falta sino hacer un análisis del entorno político, social, cultural y económica de una zona o país, esta radiografía puede darnos las pautas necesarias en la formación de riesgos y amenazas. Estos fenómenos al ser progresivos constituyen una cadena de ocurrencias de desastre que involucran e impactan en todos los campos ya mencionados, a continuación veamos la Cadena de Explicación de Piers Blaikie y otros (1995: Pp. 48, 49)

**FIGURA 02**

**PRESIONES QUE RESULTAN EN DESASTRES LA EVOLUCIÓN DE LA VULNERABILIDAD Y LA AMENAZA**



Fuente: “Vulnerabilidad; el entorno social, político y económico de los Desastres” Piers Blaikie y otros . Lima 1995. Ed. Tercer Mundo. Pp. 48

## 1.6. Las Ciudades y la Construcción del Riesgo

En un estudio concienzudo sobre los desastres y teorías afines en México, Elyzabeth Mansilla<sup>26</sup> aporta un escenario completo de los desastres cuando escudriña sobre el crecimiento de las ciudades y cómo influyeron en el desarrollo de las sociedades pre-capitalista hasta las de hoy, las generadoras de excedentes económicos, en este apretado resumen, tratamos de clarificar, que en número y en atomización, las ciudades terminan siendo las generadoras de amenazas dentro de la marginalidad, expuesta por la emigración y la pobreza, dicho de otro modo, las ciudades se han venido convirtiendo en amenazas latentes de desastres directa o indirectamente, este nuevo escenario, confabula con las débiles políticas de prevención, con la escasez de terrenos, con la falta de educación, desempleo, marginalidad económica, política y cultural, etc. El fenómeno global es urbano, de por sí, vemos algunas pautas de Mansilla: *Es de hacer notar que el crecimiento futuro de la población tendrá lugar fundamentalmente en las ciudades. Ya desde mediados de 1994, alrededor de 2500 millones de personas – es decir el 45% de la población mundial – habitaba en zonas urbanas. El 68% de esa población (1700 millones) vivía en las regiones menos desarrolladas. La población urbana en la actualidad registra una tasa anual de crecimiento del 2.5% , la cual triplica las tasas de crecimiento de las zonas rurales.*

En el caso de América Latina esta tendencia se acentúa, ya que si bien en los años 20 alrededor del 11% de la población latinoamericana era urbana, ya en la década de los 60 alcanzaba un 29%. En las décadas del 80 al 90 se mantuvo constante las tasas de crecimiento (del 48% al 52%) sobre todo debido a la instauración de políticas de Sustitución de importaciones, para el 2025 vemos un espectacular crecimiento<sup>27</sup> del 80% de la población será urbana, esta sola evolución nos muestra que el nuevo escenario del riesgo serán las ciudades, tenemos que tener en cuenta que en proporciones las ciudades son grandes (megalópolis) medianas y pequeñas, estas son también en su reducto bombas de tiempo, porque la soportabilidad en territorio, en espacios de concentración, y en marginalidad son preocupantes, porque sus tasas de emigración son tan o más grandes que

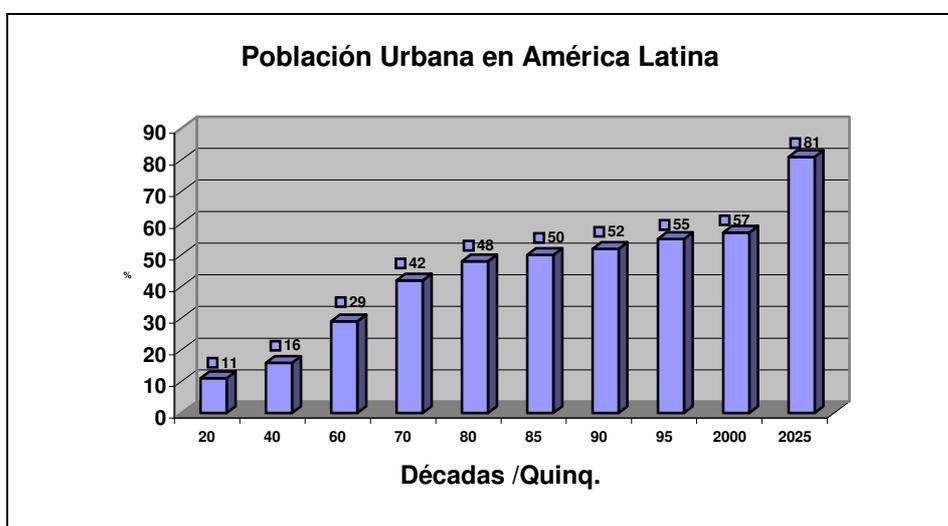
---

<sup>26</sup> MANSILLA, Elyzabeth. “Riesgo y Ciudad” Tesis de postgrado de arquitectura de la Universidad Autónoma de México. 2000

<sup>27</sup> Estos datos han sido en elaborados bajo fuentes de UNCHS y la CEPAL en 1996 y 1997 respectivamente. Estas estadísticas las encontramos en E. Mansilla. Ob. cit. Pp. 79

las estadísticas latinoamericanas en sí, este también es el caso del Cusco, lo que veremos adelante.

**Gráfico N° 01**  
**Crecimiento de la Población Urbana en América Latina en Porcentajes.**  
**Décadas y Quinquenios del 20 l 2025**



Fuente: MANSILLA, Elyzabeth. "Riesgo y Ciudad" México 2000 Pp. 79

Debido a la centralización productiva de las ciudades, la CEPAL en 1994 proyectó crecimientos poblacionales urbanos preocupantes, mas si también considera la centralización de los excedentes por principales ciudades: en Mansilla: 2000. observamos estas estadísticas:

*.....es muy probable que de mantenerse esta tendencia para el año 2005 más de dos terceras partes de la población de América Latina residirá en unas 2000 localidades de 20000 y más habitantes y que más de la mitad de esta población urbana se encontrará establecida en unas 46 grandes áreas metropolitanas.*

*En la actualidad, las áreas metropolitanas aglutinan parte importante de las actividades industriales y de servicios de los respectivos países. Alrededor del 80% de la producción industrial brasileña tiene lugar en la zona comprendida por las áreas metropolitanas de*

*Sao Paulo. Río de Janeiro y Belho Horizonte; en las áreas metropolitanas de Buenos Aires y Rosario se concentra cerca de dos terceras partes de la producción industrial de Argentina; y más de la mitad de la producción industrial de Chile y Perú se localiza en Santiago y Lima/Callao, respectivamente. Por su parte Caracas concentra no menos del 40% de la producción industrial venezolana. Aún más, se estima que sólo en tres áreas metropolitanas –Buenos Aires, Sao Paulo y ciudad de México- se genera más de un tercio del producto industrial de toda la región y en conjunto, las áreas metropolitanas latinoamericanas generan entre el 60% y 80% del PBI de toda América Latina<sup>28</sup>*

*El fenómeno de la urbanización y la megalopolización de las grandes ciudades, no hacen mas que mostrar el desarrollo futuro de las ciudades grandes e intermedias, está evolución, que sin duda va de la mano de la industrialización, es histórica, ya que la hegemonización de las revoluciones industriales, han traído espectaculares desarrollos, primero en Europa, luego en Estados Unidos, y, finalmente, conjuntamente con este último en países de Asia. El desarrollo incipiente industrial de América latina, se dio en la década del 70 con el modelo de Sustitución de Importaciones propugnado con la CEPAL, este se basó en el modelo fordista y en la acumulación orgánica de industrias pesadas derivadas de los recursos de exportaciones primarias, si bien la alternativa tuvo resultados positivos a finales de los 70 y a comienzos de los 80, el atraso tecnológico las catapultó a un retroceso de 50 años respecto al avance tecnológico industrial de países desarrollados. A su vez este desarrollo se fue localizando en puntos específicos que con el tiempo se convirtieron en grandes ciudades concentradoras de los recursos, de la mano de obra, de la infraestructura, etc. Si vemos que en 1950 sólo Nueva York y Londres entraban en el rango de megalópolis a nivel mundial. Para 1970,8 nuevas megalópolis se agregaron -ver el Cuadro N° 2- tres de estas en regiones desarrolladas (Tokio, Los Ángeles y Paris) y las cinco restantes en regiones de países subdesarrollados (Ciudad de México, Sao Paulo, Buenos Aires, Shanghai y Beijing.*

*Para el año 2000 más países subdesarrollados integraban la lista de grandes megalópolis, todos ellos localizados en países subdesarrollados: en Asia; Dacca, Karachi y Estambul.*

---

<sup>28</sup> En: E. MANSILLA. Ob. cit. Pp. 80

Uno en África; Lagos y uno en América Latina; Lima. Estimaciones cuentan que para el 2005 se agregarán 3 más, todos en Asia y así, se aglutinarán en países subdesarrollados, lo que compromete más aun el desarrollo de estos países, ya que es un ejemplo de disparidades en recursos, capital humano e ingresos, estas disparidades son ni más ni menos otro freno al desarrollo estructural y al crecimiento sostenido de los países.

**Tabla 01**

**Proceso de urbanización de las ciudades en el mundo**

<b>Regiones Desarrolladas</b>						
<b>1950</b>	<b>1970</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>
Nueva York Londres	Nueva York Londres Tokio Los Ángeles Paris	Nueva York Tokio Los Ángeles Paris Moscú Osaka	Nueva York Tokio Los Ángeles Paris Moscú Osaka	Nueva York Tokio Los Ángeles Paris Moscú Osaka	Nueva York Tokio Los Ángeles Paris Moscú Osaka	Nueva York Tokio Los Ángeles Paris Moscú Osaka
<b>Regiones subdesarrolladas</b>						
<b>1950</b>	<b>1970</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>
Ninguna	C. México Sao Paulo Shanghai Beijing Buen. Aires	C. México Sao Paulo Shanghai Beijing Buen. Aires Calcuta Bombay Jakarta Delhi Tianjin Seúl Río .de Janeiro El Cairo Manila	C. México Sao Paulo Shanghai Beijing Buen. Aires Calcuta Bombay Jakarta Delhi Tianjin Seúl Río .de Janeiro El Cairo Manila Lagos Dacca Karachi Estambul Lima	C. México Sao Paulo Shanghai Beijing Buen. Aires Calcuta Bombay Jakarta Delhi Tianjin Seúl Río .de Janeiro El Cairo Manila Lagos Dacca Karachi Estambul Lima Hayderabad Teherán Bangkok	C. México Sao Paulo Shanghai Beijing Buen. Aires Calcuta Bombay Jakarta Delhi Tianjin Seúl Río .de Janeiro El Cairo Manila Lagos Dacca Karachi Estambul Lima Hayderabad Teherán Bangkok Madrás Lahore	C. México Sao Paulo Shanghai Beijing Buen. Aires Calcuta Bombay Jakarta Delhi Tianjin Seúl Río .de Janeiro El Cairo Manila Lagos Dacca Karachi Estambul Lima Hayderabad Teherán Bangkok Madrás Lahore Kinshasa Shenyang Bengala

Fuente: UNCHS (1996)

El Nuevo escenario del riesgo, se evidencian en este rápido crecimiento de las ciudades, el traslado de los desastres naturales a una caracterización más secular de desastres urbanos,

generarán pérdidas de vidas y recursos, lo demuestran las estadísticas y las depresiones Maltusianas en cada región, este escenario tiene como objetivo también la crisis política inmersa en la centralización de decisiones y en el desequilibrio de ingresos en la región, no olvidemos que la suma de economías locales, hacen las economías regionales y de estas las economías nacionales. En este contexto, la centralización regional genera de hecho estas incongruencias, de hecho que al hablar de ciudades, intermedias estaremos hablando del objetivo de nuestro análisis como es la ciudad del Cusco, para ello veremos la evolución territorial y algunos antecedentes interesantes más adelante.

### **1.7. Los Bienes Públicos**

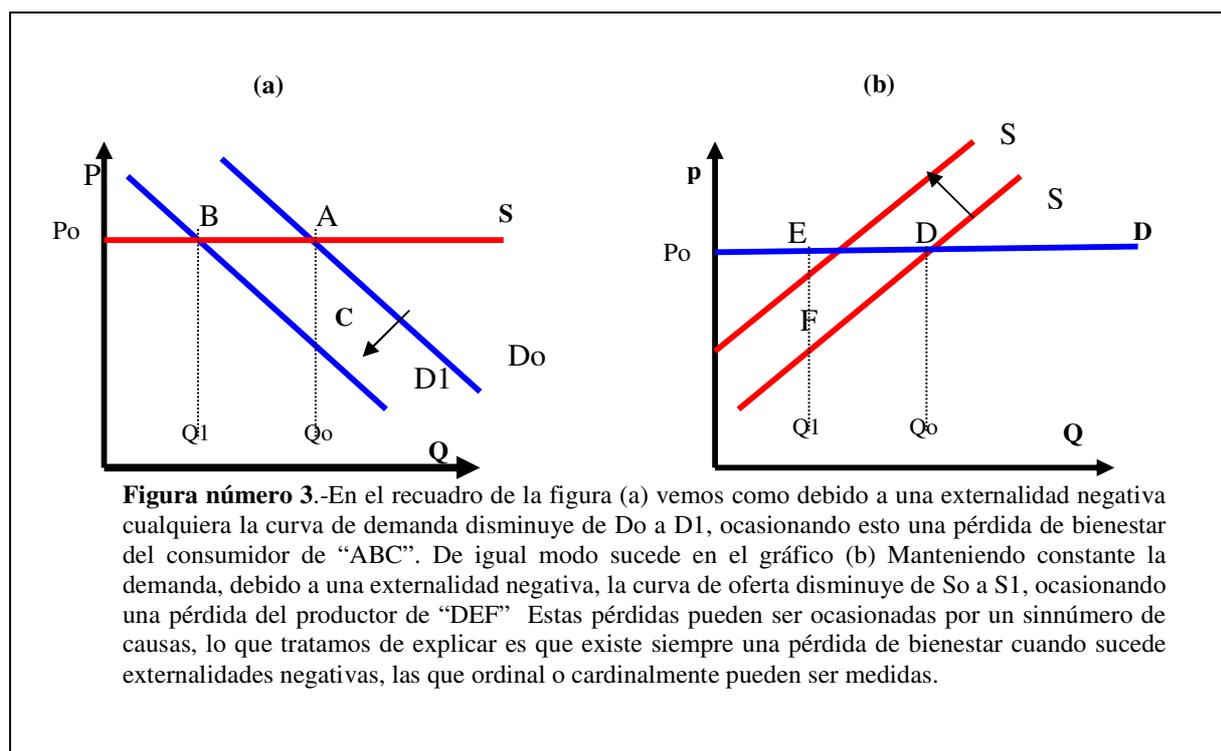
Partimos de la idea que el bienestar de la sociedad, la infraestructura social a favor de una comunidad, las plazas, el medio ambiente sano, todos estos son bienes públicos, cuando hay distorsiones, sean causadas por la naturaleza o el hombre estos se convierten en “males públicos” y la opción inmediata de remedio es institucional (gobierno, pobladores, instituciones no gubernamentales y otros) Los denominados fallos de mercado juegan ese rol en la mitigación de pérdida de bienestar social, quien atribuye estos fallos del mercado en su mitigación es el Estado (en igual medida los gobiernos locales, si el caso se da específicamente en una localidad).

Partimos de la idea que existe bienes públicos que generan bienestar a la sociedad, también se puede decir, que, ocurrido un fallo de mercado, los integrantes de una comunidad pueden percibir malestar en su entorno, sucede cuando por ejemplo el servicio de alumbrado público es deficitario en una zona determinada, lo que ocasiona un perjuicio en las personas que pagan el servicio, sucede lo mismo con el servicio de limpieza pública<sup>29</sup>, que los afectados, junto con la comunidad afectada y las colindantes, son los vecinos que si pagan por este servicio. También las externalidades que se suscitan del uso de un recurso público o privado en desmedro de una persona o toda una comunidad, incluso de una región, se dicen que estas son Externalidades Negativas, estas pueden ser los relaves

---

<sup>29</sup> De hecho este servicio es el que más vicios ocasiona en el Cusco, existe una gran morosidad en el pago de los recibos de limpieza pública, este es el fallo que más se acerca a la vulnerabilidad de las comunidades, ya que este problema ocasiona perjuicios ambientales, problemas de salud, desarmonía estética de las comunidades, entre otros.

mineros que perjudican a una comunidad cercana a una mina, la contaminación ambiental de los residuos sólidos –químicos- de una fábrica en desmedro de un conjunto de viviendas, el sonido alto de una discoteca en desmedro de algunas viviendas vecinas, el riesgo que genera una zona que presentan deslizamientos por el terreno en composición, a su vez, estos genera una incertidumbre en las familias que residen adyacentes a la zona, esta incertidumbre, si bien no se cuantifica, tienen costos que involucran daños psicológicos, enfermedades psicosomáticas (stress, nerviosismo ,etc) vemos que existe una pérdida de bienestar siempre latente, este es el problema que vemos en zonas urbano marginales en el Cusco, que dicho sea de paso es el objetivo de la presente tesis.



sentido de Pareto<sup>30</sup>, esta pérdida es mejor comprendida en la utilización de Bienes Públicos por la sociedad, de ahí que existe un gran número de fallos de mercado, más aun existe

<sup>30</sup>William Pareto, fue un Matemático y sociólogo británico de comienzos del siglo XX cuyo principal estudio fue el de esgrimir una teoría de Optimalidad, en la cual decía que una sociedad está en el Óptimo de la utilización de sus recursos cuando a un incremento de bienestar de una persona no le sigue directa ni

pérdida de bienestar no registradas cuando existen agrupaciones que supuestamente desarrollan actividades - formales o informales- en estructuras territoriales de riesgo, estos son lo que llamamos pérdida de bienestar de sus habitantes, ya que involucran en gran escala, problemas que podrían llegar hasta en pérdida de las vidas, de viviendas, de espacios recreativos, o de negocios, es el caso de las áreas urbano marginales en la ciudad del Cusco.

### **1.8. Desastres en América Latina**

En América Latina encontramos un escenario de cambios estructurales desde comienzos del siglo XVII, esta estructuración de poblamiento fue sujeto a imposiciones Europeas, primero, luego al modelo de dependencia norteamericana en los albores del siglo XX, Lo que se ha hecho en el Estudio de desastres en esta parte del continente es muy poco, a excepciones de la Red, la CEPAL , ICAP (El Instituto de Capacitación y Administración Pública) no hay estudios sistemáticos sobre la problemática de desastres en América del Sur. Salvo México, Brasil y países de Centro América, que dicho sea de paso, son los más propensos a desastres dada su estructura geográfica y localización costera, no encontramos esfuerzos propios en América del Sur como tal, hecha la atingencia, debemos incidir que el proceso de urbanización, la pobreza, la informalidad y las migraciones campo ciudad generan disparidades y sobre dimensionamientos de ciudades en países del tercer mundo como es el caso de América Latina, esta tendencia muestra que existe una marcada relación entre pobreza y desastres, es decir, a más pobreza, mayores ocurrencias de desastres, en el Tabla 03 vemos el número de desastres respecto a la categorización de rentas en diferentes continentes, muestra la incidencia inversa entre renta-desastre, donde América latina para los años en estudio tiene un nivel de ocurrencia alto en ese lapso de tiempo, aún con rentas medias.

---

indirectamente la pérdida de otra. Es decir que en este contexto, todos deben ganar, nadie debe perder si existe un incremento de bienestar, cuando alguien pierde, no se halla en el óptimo de la utilización de sus recursos. Para ver específicamente la Eficiencia en el Sentido de Pareto en la Economía Pública, revisar “La Economía del Sector Público” STIGLITZ, Joseph E. Ed. Mc. Graw Hill

**TABLA 03****Incidencia mortal de los desastres en el mundo, según nivel de renta. 1960-1999**

<b>Regiones del Mundo</b>	<b>Nº de desastres 1960-1999</b>	<b>Nº de personas fallecidas</b>
<b><u>Renta Nacional Baja</u></b>		
<i>África</i>	142	128650
<i>América latina</i>	17	972140
<i>Asia</i>	315	6400
<i>Total</i>	474	1107190
<b><u>Renta Nacional Media</u></b>		
<i>África</i>	76	6020
<i>América Latina</i>	284	139010
<i>Asia</i>	258	261410
<i>Europa</i>	29	1690
<i>Total</i>	647	408130
<b><u>Renta Nacional Alta</u></b>		
<i>América del Norte</i>	10	400
<i>Asia</i>	44	3000
<i>Europa</i>	36	8000
<i>Total</i>	90	11400

Fuente: En: *Impacto socioeconómico de los peligros de desastres por deslizamientos de tierras en la ciudad del Cusco*. Walter Robles Deza. 2001 Pp. 20.

Una muestra de estas características son la recurrencia de desastres en esta parte de la región, por lo cual los desastres naturales casi forman parte de la vida de los pobladores, siendo estos los frenos más grandes, del desarrollo en términos de tiempo, ocurrido el suceso, juntamente con el número de víctimas que acarrea.

**TABLA 04****Algunos desastres naturales importantes en América latina en la último siglo**

<b>Año</b>	<b>País</b>	<b>Tipo de desastre</b>	<b>Nº de víctimas</b>
1906	<i>Valparaíso – Chile</i>	<i>Terremoto (8.6 grados)</i>	20000
1930	<i>Rep. Dominicana</i>	<i>Huracán</i>	2000
1939	<i>Chillan – Chile</i>	<i>Terremoto (8.3 grados)</i>	26000
1959	<i>O. México</i>	<i>Inundaciones y maretaos</i>	2000
1960	<i>S. Chile</i>	<i>Terremoto (9.5 grados)</i>	5000
1970	<i>N. Perú</i>	<i>Terremoto (7.8 grados)</i>	66000
1974	<i>Honduras</i>	<i>Huracán Fifi</i>	7000
1974	<i>Tuboro – Brasil</i>	<i>Inundaciones y maretaos</i>	1000
1976	<i>Guatemala</i>	<i>Terremoto (7.5 grados)</i>	23000
1977	<i>Argentina</i>	<i>Terremoto (8.2 grados)</i>	100
1979	<i>Colombia y Ecuador</i>	<i>Terremoto (7.9 grados)</i>	800

1979	<i>Rep. Dominicana</i>	<i>Huracán Frederick</i>	1400
1982	<i>Perú</i>	<i>Inundaciones</i>	600
1982	<i>El Salvador y Guatemala</i>	<i>Inundaciones y maretaos</i>	1300
1985	<i>Chile</i>	<i>Terremoto (7.8 grados)</i>	146
1985	<i>Michoacán – México</i>	<i>Terremoto (5.0 grados)</i>	9500
1985	<i>Colombia</i>	<i>Erupción volcánica</i>	23000
1987	<i>Colombia y Ecuador</i>	<i>Terremoto (7.0 grados)</i>	4000
1988	<i>Brasil</i>	<i>Inundación</i>	355
1990	<i>Perú</i>	<i>Terremoto (6.3 grados)</i>	115
1994	<i>Cauca – Colombia</i>	<i>Terremoto (6.8 grados)</i>	1000
1997	<i>Bolivia</i>	<i>Inundaciones</i>	160
1997	<i>S.O. México</i>	<i>Huracán Paulina</i>	200
1998	<i>Perú</i>	<i>Inundaciones</i>	317

*Fuente: Walter Robles Deza. Ob. cit. Pp. 23*

### **1.9. La Problemática de los Desastres en el Perú**

Los desastres siempre han estado vinculados a la inestabilidad territorial y a la ocurrencia de fenómenos naturales, en países como el Perú, una muy buena muestra para América Latina, el fenómeno de la migración y la tugurización que deviene del subempleo y la informalidad es una prueba magnífica de los desenlaces de desastres urbanos en cada zona, vimos que ya Lima entró en la lista de grandes megalópolis, mientras que Londres salió de ella, esta diferencia acrecienta la vulnerabilidad y los riesgos de desastres que de ellas se desprenden, ya que en esta evolución de la capital, con todo los recursos que de ella se extrae, están también la oleada de migrantes de ciudades intermedias, como Arequipa, los departamentos del Norte, Huancayo, Iquitos y Cusco, todos estos tienen, en similares magnitudes composiciones de riesgos probables en la ocurrencia de desastres por la inadecuado conformación territorial, que acarrea problemas más graves cuando muchos de los terrenos son inestables, como es la gran mayoría de territorios en la ciudad del Cusco.

El proceso de urbanización peruano se caracteriza por su irracionalidad y desorden, esta modalidad de urbanización se basa fundamentalmente en la invasión, por parte de individuos y/o familias de bajos recursos y en otros casos por traficantes de tierras, de áreas ubicadas en la periferia de las ciudades. La compraventa de terrenos para vivienda que realizan las empresas inmobiliarias conlleva muchas veces a la especulación privada de

terrenos urbanos y al acaparamiento, constituido en un negocio legal y aceptado como "normal" en el país; por cierto, esta modalidad de adquirir un lote a través del mercado especulativo, prácticamente no opera en los sectores de bajos recursos, es más, estos sectores generalmente toman posesión de áreas sobrantes, abandonadas o sin valor comercial. Las áreas urbanas ocupadas por los sectores populares, por lo general, se ubican en los sectores periféricos de las ciudades y por tanto se encuentran mal ubicadas con respecto a los servicios básicos como: abastecimiento de agua, desagüe, luz, centros de salud, "Centros educativos, servicios recreativos privados y/o estatales, etc.; lo relevante en este caso es la mala ubicación de estas áreas con respecto a desastres "naturales" como: desbordes de ríos, deslizamientos, etc., que por sus características adicionan otros factores de peligro para su habitabilidad, puesto que evidencian terrenos con fuerte pendiente, anegables, utilizados como rellenos sanitarios, ubicados en arenales, etc. (pésima calidad de los terrenos).

En el siglo pasado han ocurrido 28 sismos de gran poder destructor (magnitud 6.00 o más) y también están las bajas condiciones socioeconómicas de un gran porcentaje de la población.

Cada año las lluvias que caen en la sierra peruana, normalmente entre los meses de Diciembre y Abril, dan lugar a la formación de deslizamientos desde las partes altas hacia los valles, agravado en parte por la deforestación y la mala utilización de los suelos; estos fenómenos también se observan en las regiones altas de la selva peruana, al respecto Gilberto Romero dice: "Estos fenómenos de geodinámica externa, año a año movilizan tierras desde las partes altas hacia las bajas, erosionan y socavan los taludes provocando deslizamientos, contribuyendo a aumentar el nivel de los ríos, haciéndolos desbordar, debido a la sedimentación de los materiales sólidos que aportan, también aludes de pequeña magnitud están causando transformaciones cuyos efectos catastróficos se apreciarán a largo plazo. Esto por lo general no se toma en cuenta. Sólo merece la alarma y la impresión de la población y autoridades cuando ocurre uno de gran magnitud, tipo aluvión, que sepulta definitivamente un centro poblado.

El fenómeno de El Niño, que causó graves inundaciones en el norte peruano en el año de 1983, no constituye, sin embargo, el único de gran magnitud, pues la llanura amazónica ha sido muchas veces presa del desborde de los ríos, cuyos efectos desastrosos incluso afectaron a la ciudad de Iquitos en muchas oportunidades. Luego de ocurrido el fenómeno de El Niño en 1998, sus efectos resultaron más difíciles de contener por sus incidencias imprevistas.

Según el economista Alejandro Indacochea, de ESAN, las pérdidas, combinadas y generadas por El Niño y la crisis asiática ascenderían a 1800 millones de dólares lo que supera el monto de las obligaciones de la deuda externa de el año 1998. A diferencia de Indacochea, que estima que a pesar de El Niño el crecimiento será de 2.5%, Oscar Ugarteche calculaba que tendería a cero", de esta referencia, para la estimación del impacto de un desastre en una determinada región en determinado tiempo o periodo es importante el uso de indicadores macroeconómicos, en este parecer, el análisis de las cifras calculadas se constituirían en elementos elocuentes del nivel de destrucción del aparato productivo nacional, regional y local a corto, mediano y largo plazo. De este modo, también se evidenciaría la manera desigual en que impactan los desastres en los diferentes sectores sociales (vulnerabilidad diferencial)<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Este resumen de los desastres en América Latina y el Perú lo encontramos en: "Impacto Socioeconómico de los peligros de desastres por deslizamientos de tierras e la ciudad del Cusco; casos: AA.HH Hermanos Ayar, A.P.V Iero. De enero y A.P.V. El Bosque" Análisis y perspectivas. Walter Robles Deza. Cusco 2001 Pp. 20-30

## CAPÍTULO II

### LA CIUDAD DEL CUSCO: UN PROCESO COMPLEJO EN LAS URBANIZACIONES FLOTANTES

#### 2.1 CARACTERIZACIÓN DE LA CIUDAD MESTIZA

La ciudad de Cusco se halla en la zona sur-oriental de los Andes del Perú entre los 13°30' de latitud sur y los 71°50' de longitud oeste. Políticamente es la capital del distrito, de la provincia y del departamento del mismo nombre; constituye un nodo articulador en lo cultural, administrativo, comercial y de servicios para el espacio sur-andino y con el eje costero sur.

La ciudad se halla en un valle interandino, limitado por las montañas del Cusco y la meseta del Saqsayhuaman, al norte y las serranías de Vilcaconga, al sur. La ciudad se ha desarrollado entre los 3,150 m.s.n.m (San Jerónimo) y los 3,700 m.s.n.m (sector del Arco, Tica-Tica) y ocupa una extensión de 3,402.22 Has aproximadamente, del piso de valle, explanadas y parte de las laderas de la cuenca y con una incipiente ocupación hacia la cuenca de Anta, por el sector del distrito de Poroy.

**TABLA 05**  
**ÁREA URBANA EN RELACIÓN A LA SUPERFICIE DE LA CUENCA**

<b>Distrito</b>	<b>Superficie de cuenca por distrito (Has.)</b>	<b>Área urbana por distrito (Has.)</b>
Poroy	3107.03	63.86
Cusco	7861.77	872.37
Santiago	6031.52	617.34
Wanchaq	481.71	481.71
San Sebastián	6827.27	764.17
San Jerónimo	9346.91	558.83
<b>TOTAL</b>	<b>36144.78</b>	<b>3402.22</b>
<b>Porcentaje</b>	<b>100.78</b>	<b>9.41</b>

Fuente: Plan Director 1998.

El clima es predominantemente seco, con temperaturas que oscilan entre los 4.8 C° de temperatura media mínima y 19.5 C° de temperatura media máxima<sup>1</sup> con precipitaciones

pluviales concentradas principalmente entre los meses de Diciembre y Abril registrándose una precipitación media anual de 801 mm<sup>32</sup>.

La presencia de la ciudad ha ido modificando gradualmente las características propias del paisaje original del valle interandino. Las áreas agrícolas del valle se hallan en un gradual proceso de cambio de uso para asentamientos urbanos; igualmente, las áreas de pendiente con bosques naturales y cultivados, que constituían el marco paisajístico de la ciudad, han sido sustituidas por la ocupación urbana.

La ciudad del Cusco se encuentra ubicada en un valle interandino entre los 3150 m.s.n.m. (San Jerónimo) y los 3700 m.s.n.m. (sector del Arco de Tica Tica) y ocupa una extensión de 3339 Has. aproximadamente y con una incipiente ocupación hacia la cuenca de Anta, por el sector del distrito de Poroy.

## **2.2. OCUPACIÓN, DESARROLLO Y URBANISMO EN LA CIUDAD**

### **2.2.1. Ocupación Antigua**

En Víctor Angles Vargas (2000) a propósito de la Leyenda de los hermanos Ayar, nos ofrece un antecedente más cercano al poblamiento de la hoy ciudad del Cusco, agrega, que el poblamiento del Cusco, fue un proceso de años de establecimiento en el trayecto de Paruro (Pacarectampu) al Cusco, Angles sostiene que este movimiento migratorio fue de poblamiento y no de conquista, es así que se pudieron utilizar 50 años hasta llegar a, lo que el autor denomina “EL LAGO MORKILL” que es la tasa ecológica central de la hoy ciudad del Cusco.

Así se descubre la ruta tomada por los hermanos Ayar, y que los lugares señalados por Murúa y Sarmiento de Gamboa corresponden a localidades que aún hoy conservan los nombres de hace más de 800 años:

El recorrido hacia el lago Morkill, según Angles fue:

- Pachite
- Rumitecte

---

<sup>32</sup> Estación Meteorológica Kayra-UNSAAC (1999)

- Huaynacancha (hacienda Huaynacancha a orillas del río Yaurisque) en esta zona se casa Manco Capac y Mama Ocllo.
- Tamboqui (antes Tambuqui<sup>9</sup>)
- Pullutac
- Yaurisque
- Pomate
- Itunja (fondo Itunja)
- Punacancha (3700 m.s.n.m)
- Ataulucpa, Paucaray, localizados en Matau (Matahua) hoy Asentamiento Humano Mataupillau, aquí se realizó el Warachicuy a Sinchi Roca.
- Sañu (en San Sebastián, a orillas del Huatanay cerca al depósito petrolero). Se casa Sinchi Roca, nace Lloque Yupanqui.
- Huamantianca
- Entraron por el Arco de la Plata que conduce a los Charkas (lo que sería Arcopunku que sale por La Av. De la Cultura)
- Santo Domingo
- Pumacchupan
- Plaza de Regocijo
- Espaderos, Del medio y mantas; lo que era una ciénagadel riachuelo Saphy, para luego ingresar al Lago Morquel, cerca de lo que sería el Colcampata.

Angles sostiene que la ocupación paulatina de los territorios antes de llegar al Cusco, se había realizado cuando la parte de lo que es hoy Cusco, estaba ocupado por diferentes tribus guerreras y salvajes, de lo cual se desprenden que el territorio denominado **el lago Morkill era un pantano inhabilitado**, lo que Manco Capac aprovechó y se estableció sin ninguna rencilla. Este relato es sin ninguna duda la aproximación más real de lo que es la ocupación del Cusco<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Este relato e investigación lo encontramos en “Un nuevo enfoque estratégico del Turismo en el Cusco” Tesis para optar el grado de Economista de César Valdeiglesias. UNSAAC 2002 Pp. 116 y 117

El poblamiento de Lago Morkill nos demuestra la inestabilidad de la conformación territorial del suelo en la ciudad del Cusco, una vez más, encontramos que al margen de la urbanización, implícita está la idea que todo proceso urbanístico en la historia de la ciudad del Cusco involucraba desde ya, rasgos de inestabilidad territorial y atomización de la parte central de la ciudad, en términos de vulnerabilidad y riesgos permanentes, lo demostró los años del terremoto del 50, y los deslizamientos en asentamientos humanos al noreste de la ciudad los años 2001 y 2002.

### **2.2.2 Ocupación Inca**

Manco Ccapac cumple la función sinoicista, allanando obstáculos y juntando pueblos. De ahí, acaso, el nombre mismo del *Cusco*, sobre el que vacila la ciencia lingüística. Garcilaso afirmó que “*Cozco*, en lengua particular de los Incas, quiere decir ombligo o centro del mundo”. También se ha dicho modernamente, por Escalante, que proviene de Cejasco, que significa pecho o corazón. Pero González Holguín, uno de los más ilustres quechuistas, afirmó en los mismos días de Garcilaso, en su “Vocabulario” prócer, dictado, según él, por los mismos indios del *Cusco* que *cusquini* significa “allanar el terreno” y también “allanar dificultades, unir y establecer una concordia”<sup>34</sup>.

#### **a) Aspecto físico-espacial**

- Ocupación en el área comprendida entre los ríos Tullumayo y Saphy.
- La ciudad comprendía aproximadamente 40 manzanas.
- Se organiza en base al concepto del módulo Cancha, divididas por calles angostas.
- Existen espacios abiertos (plazas), de la plaza principal parten caminos hacia las principales regiones.
- Espacios contiguos a la ciudad ocupados por andenerías con riego permanente.
- La periferie de la ciudad estuvo ocupada por 12 barrios, el sur de la ciudad se destinó al pastoreo de llamas y alpacas.
- Se desecan algunos humedales, se canalizan los ríos.

---

<sup>34</sup> Antología del Cusco, Raul Porras Barrenechea. Fundación M.J. Bustamante de La Torre, 1992.

## **b) Aspectos socioeconómicos**

- Es posible que en la época de Pachacutec la población llegara a 40,000 habitantes.
- La ciudad tuvo función religiosa-administrativa, parece que a partir de la reforma de *Pachacutec* y la reconstrucción de la ciudad se llamó *Hanan Cusco* (*Cusco alto*) a la parte norte en que se halla el *Aucaypata* y *Hurin* al sur del Coricancha. Coinciden los más expertos cusqueñistas – Uriel García, Luis Valcárcel, Luis Pardo – en que el *Cusco* alto (el de los andenes y las calles rampantes) es el más antiguo de estilos arquitectónicos y traza; era extenso comprendiendo todos los alrededores de *Saqsayhuaman*; y la parte alta con la fortaleza fue el reducto de las tribus primitivas; las que sólo en una etapa posterior descendieron, según Pardo, del *Saqsayhuaman* “al valle codiciado”.
- Los cronistas mencionan que Cusco estuvo habitada por la clase gobernante y, sólo en las festividades por grupos de funcionarios provenientes de otras regiones.
- La base económica fue la agricultura y la actividad complementaria el pastoreo.

## **c) Planificación urbana**

Durante el gobierno del Inca Pachacutec (1438-1471 d.c) se inicio la remodelación integral de la ciudad, como respuesta a un proceso de planificación. La transformación y embellecimiento del *Cusco* emprendidos por *Pachacútec* no pueden entenderse sino como una segunda fundación. El *Inca* urbanista derribó todo lo viejo, hizo salir a los habitantes a las provincias vecinas, trazó un nuevo plan del *Cusco* y lo construyo de nuevo desde sus cimientos, convirtiendo una ciudad de barro y de paja en una ciudad monumental de piedra, rígida, soberbia y geométrica.

Dos figuras de barro con el trazo de las calles predeterminaron el *Cusco* imperial. Hechas estas figuras, *Pachacútec* dicta las medidas precautorias de su gran plan urbanístico, que habría de necesitar de veinte años para realizarse. Ordena aumentar las tierras de cultivo, señala ciertas chapas y laderas para depósitos de alimentos, hace canalizar dos arroyos y reparar el canal de agua hasta *Mohina*.

### **2.2.3 Época Colonial y Virreinal**

#### **a) Aspecto físico-espacial**

- Adecuación de la ciudad Inca a los nuevos usos, se alinean y ensanchan las calles adyacentes a la Plaza Mayor a manera de damero. Con la repartición de solares muchas canchas incas quedaron divididas.
- La ciudad española se construye sobre la ciudad inca.
- La primera expansión urbana se forma al sudoeste de la plaza Kusipata
- Los servicios se concentran en el núcleo de la ciudad
- La plaza mayor cumple rol de centro cívico-religioso y comercial de la ciudad
- Prácticamente la ciudad no vuelve a experimentar mayor crecimiento hasta entrado el S.

#### **b) Aspecto socioeconómico**

- La población estuvo conformada por españoles, indios, criollos y mestizos, así como el clero regular y secular.
- La actividad económica estuvo basada en la agricultura, la crianza de ganado y empieza una dinámica actividad comercial que dura hasta la independencia.
- En los primeros años Cusco fue un centro de formación religiosa.

#### **c) Planificación Urbana**

- El terremoto de 1650, fue el factor que determinó la nueva definición urbana del Cusco colonial. Se amplió la traza urbana a manera de damero, ocupando nuevas áreas.

### **2.2.4 Época Republicana; de 1821 hasta 1950**

#### **a) Aspectos físico-espacial**

- La ciudad colonial no sufre cambios considerables. Se ocupan los actuales barrios de Santiago y Belén.
- Se construyen edificios destinados a equipamiento urbano.
- Las nuevas construcciones se realizan siguiendo los mismos patrones arquitectónicos de la colonia.
- En este período (inicios de siglo) se dota de servicios básicos a la ciudad.
- En 1931, alcanza una extensión aproximada de 180 has.
- Las canalizaciones se convierten en basureros.

## **b) Aspecto socioeconómico**

- La población es básicamente mestiza e indígena (los españoles salieron luego de la independencia), a fines del siglo pasado llegan algunos migrantes europeos.
- Empieza una etapa de decadencia en términos espaciales y económicos, el comercio a Potosí desaparece (la ciudad languidece).
- La principal base económica es la agricultura.
- Se instalan algunas industrias, que tuvieron una actividad muy dinámica hasta la década del 40, pero fracasan por no ser competitivas a nivel nacional.

## **c) Planificación Urbana**

No existió un proceso de planificación de la ciudad ni de mantenimiento y obras públicas; todos los visitantes concuerdan que Cusco era una ciudad vieja y sucia.

### **2.2.5. La Urbanización a partir de 1950**

El punto de inflexión en la urbanización de la ciudad es definitivamente el terremoto del 23 de mayo de 1950, para tener una idea de la fase de urbanización después del terremoto, surge el Informe Kubler que alarmaba el déficit de viviendas en el Cusco, que involucraba ya fenómenos de hacinamiento en la parte céntrica, decía también que la población del Cusco se había duplicado de 20000 habitantes en 1930 a 80000 en 1950. Llegando a registrar el Cusco, en 1950, la más alta de densidad demográfica, 216 hab/Ha. Respecto a las consecuencias del terremoto, el informe relata “fueron destruidas 3000 casas, y de las restantes sólo 200 en condiciones de ser habitadas, con lo que 30000 ó 40000 personas quedaron sin albergue. Entre ellas 15000 se han instalado últimamente en refugios provisionales levantados en diversos puntos de la ciudad y 20000 abandonaron la ciudad en el transcurso del año”<sup>35</sup>

La década del 60 se puede definir como la época de compras masivas de terrenos, sean formales o informales, en donde se emprende el desafío de poblar las laderas de los cerros, se inicia así una vorágine de crecimiento periurbano en zonas como:

---

<sup>35</sup> En el Informe Kubler: Pp. 5. Documento relatado en “Crónicas Urbanas” Revista de octubre de 1999. Ed. Centro Guamán Poma de Ayala. Cusco Pp. 12

**Zona Noreste:** Villa San Blas, Mesa Redonda, Ucchullo, Los Incas, Ayuda Mutua, Huayracpunco, Buena Vista, Garcilaso, Primero de Mayo.

**Zona Norte:** Rosaspata, Chanapata, Pueblo Libre, Santa Ana, Picchu (cinco sectores)

**Zona Oeste:** Independencia, Construcción Civil, Dignidad Nacional, Villa María.

**Zona Suroeste:** Rocopata, Bancopata, Primavera, Coripata, Abelardo Ugarte, Francisco Bolognesi, Manahuañunca, Barrio de Dios.

**Zona Sur:** Viva el Perú, Mancco Capac, Tiobamba, Primero de Enero, General Ollanta. Asentados todos ellos en terrenos pertenecientes a los terratenientes o hacendados de fondos circundantes a la ciudad.

En las décadas del 70 y 80 con el inicio de los gobiernos militares, se dicta las dos leyes de Reforma Agraria, lo que hace que los hacendados creen mecanismos para esquivar la confiscación de terrenos por parte del Estado a las Comunidades agrarias, aquí se inicia una pugna, ya no entre Hacendado y comunero, sino, entre Comuneros pobladores y comuneros, esta tendencia de compra de terrenos urbanos involucraba incluso a instituciones estatales (como la Beneficiencia Pública). En estos 20 años se crean más asociaciones, en la margen izquierda del río Huatanay, en San Sebastián y en la zona Noreste de la ciudad, surge así los Asentamientos Humanos en su real dimensión, y empieza con ello la aparición de traficantes de lotes o urbanizadores ilegales

Culminamos con lo que en Crónicas Urbanas denominan el Principal Agente de Desarrollo Urbano<sup>36</sup> que es el POBLADOR BARRIAL, este ha incrementado su radio de acción en la ciudad y además se ha convertido en un eslabón intermediario de trabajo mancomunado con las instituciones locales de acondicionamiento urbano. Vale decir, que los pobladores barriales del Cusco y de todas las demás ciudades del país, han sido los principales constructores (autoconstructores) y urbanizadores (autourbanizadores) de la ciudad que hoy gozamos y padecemos<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Ibidem. Pp. 19-20.

<sup>37</sup> Extracto en Crónicas Urbanas. Ob, cit. Pp. 19

**TABLA 05**  
**HITOS HISTÓRICOS DE LA CIUDAD, PERIODO 1910 – 1990.**

1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990
<b>DESARROLLO URBANO</b>								
Ciudad en decadencia		Primer aeropuerto		La ciudad se transforma	Primera Expansión	Gran Pueblos Jóvenes		<b>Procesos de contaminación</b>
				Terremoto	Nuevo Aeropuerto		Terremoto	
<b>DESARROLLO DE SERVICIOS</b>								
Recolección de basura y limpieza de calles	Electricidad	Llega Ferrocarril Agua/ desagüe		Hydroeléctrica De Machupicchu	Teléfono		Vía satélite	Internet
<b>DESARROLLO DE INDUSTRIA Y COMERCIO</b>								
Industria Cervecera			Recomposición de Industrias. Pequeños comercios			Turismo	Terciarización Económica	
Industria Textil						Comercio Informal		
Primer Banco								
<b>DESARROLLO SOCIOCULTURAL</b>								
Nace el Mestizaje indigenismo	Movimientos sociales	Se inaugura semana del Cusco		Migración	Gradual cambio de costumbres			
					Perdida de identidad cultural			
					Procesos reivindicativos			
<b>DESARROLLO DE LA PLANIFICACION URBANA</b>								
		1934 Plan Urbano Arq. Hearth Terre		1951 Plan Kubler	1964 Zonificación Arq. Galimberty	1972 Esquema de Expansión Urbana	1987 Esquema de Estructuración Urbana Municipalidad Provincial del Cusco	1993 Plan Qosqo
				1952 Plan Piloto Arq. Miro Quesada		1979 Plan Director del Ministerio de Vivienda		

Fuente: Plan Director 1998

### 2.3.0. PLANES DE DESARROLLO URBANO, ALGUNOS DETALLES

En el proceso de Urbanización de la ciudad del Cusco hubieron distintos Planes para afrontar la problemática urbana de la ciudad, para ello se realizaron Planes Urbanísticos, veremos algunos de ellos:

### **1. Plan Sistemático de Orientación Reguladora (1948)**

Formulado por el Arq. Emilio Harth Terré, iniciando así el Plan Piloto Regulador del Cusco, no fue tomado en cuenta hasta el suceso del terremoto de mayo, luego se inicia los estudios para la constitución de la Oficina Técnica Permanente de Reconstrucción del Cusco.

### **2. Plan Kubler (1951)**

Dedicado a la restauración de monumentos históricos, así como delimitar la intangibilidad del Centro Histórico, a raíz de este plan se patentiza el Plan Piloto que establece la zonificación de 4 distritos, plantea además soluciones diferentes para cada tipo de caracterización urbanística, sea el de naturaleza incásica, la de reconstrucción colonial o la de un total remodelación moderna. Es decir, planteaba soluciones específicas mas no integrales que era lo que se necesitaba desde un inicio.

### **3. Plan Piloto del Cusco (1954)**

Formulado por la Oficina Nacional de Planificación y Urbanismo, a través de una comisión encargada al Arq. Luis Miró Quesada quien trabajaba en coordinación con la misión de la UNESCO. Proponía la concepción de una vía periférica y de evitamiento que nunca fue construida, porque implicaba el ensanchamiento y lógica demolición de varias zonas del centro histórico. Además proponía la construcción del Centro Cívico Administrativo (41500 m<sup>2</sup>) en pleno centro de la ciudad antigua, ya que modificaba su estructura urbana, al intentar ubicarla entre las manzanas. Av. Sol, Puerta falsa de la Merced, San Andrés y Puluchapata a San Andrés, Ayacucho, Matará y Quera, Mesón de la Estrella y Marquéz.

### **4. Plano de Zonificación (1964)**

Cuya elaboración estuvo a cargo del Arq. Galimberti, cuyo aporte era la expansión de la ciudad hacia el sureste y la proposición de una estructura vial concordante con la configuración del Valle del Cusco.

### **5. Esquema de Expansión Urbana (1972)**

Elaborado por la Dirección de Planeamiento Urbano del Ministerio de Vivienda. El esquema se basa en una zonificación de áreas y e un sistema vial, se dio mejores

características de conservación del Centro Histórico, establecía una propuesta vial, además permitía la urbanización de zonas agrícolas. No contó con la aprobación de la población ni tuvo la difusión necesaria.

#### **6. Plan Director (1979)**

Elaborado por el Ministerio de Vivienda, elaboraba una propuesta de expansión urbana y la puesta en marcha de los mecanismos para su implementación técnico legal y administrativa. Los alcances territoriales de este plan abarcaban las áreas urbanas de los distritos del Cusco, Santiago, Wanchaq, San Sebastián y San Jerónimo, incluyendo las áreas arqueológicas y paisajísticas. Se propuso con condicionantes temporales, que comprendían el período de acondicionamiento (de 1979 a 1980), el período de iniciación de acciones determinantes del Plan Director (de 1981 a 1983) y la etapa de consolidación de las estrategias (de 1983 a 1985).

A nivel técnico se proponía el racional uso del suelo, lo que lo sobrepasó con las oleadas de pobladores de áreas urbano marginales en toda la ciudad. A nivel vial no se tomaron en cuenta los desniveles topográficos de la ciudad por lo que hoy sería costosísimo ejecutar estas propuestas.

#### **7. El Plan Cusco.**

En 1987 la Municipalidad Provincial del Cusco constituye la Oficina del Plan Cusco fruto de las tribuciones que le confería la Ley Orgánica de Municipalidades, este plan se centraba en elaborar un “Esquema de Estructuración Urbana y bases para el Planeamiento del Desarrollo Urbano de la ciudad del Cusco Metropolitano”. Dicho plan contaba otra vez con los problemas sociales que engendraba la urbanización desmesurada y desordenada de los flancos adyacentes al centro de la ciudad, de los cinco títulos los únicos que tuvieron algo de utilidad fueron el ordenamiento de ambulantes de la ciudad y la estructuración de mecanismos de orientación y ordenanzas para la construcción de viviendas.

## 2.4. CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO

De acuerdo con los cálculos y proyecciones realizadas, se estima que para el año 1999, la ciudad del Cusco contaría con 286,307 habitantes.

Para efectos del análisis de población se considera a la ciudad del Cusco integrada por 7 distritos.

**TABLA 06**  
**CRECIMIENTO POBLACIONAL DEL VALLE DEL CUSCO POR AREA**  
**URBANA Y RURAL**

LUGAR	Población 1972		Población 1981		Población 1993		Población 1999	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
<b>Provincia del Cusco</b>	<b>131386</b>	<b>11957</b>	<b>193577</b>	<b>14463</b>	<b>257543</b>	<b>12761</b>	<b>286931</b>	<b>12761</b>
<b>Urbana + Rural</b>	<b>143343</b>		<b>208040</b>		<b>270304</b>		<b>299692</b>	
Poroy	715	236	675	239	863	724	1305	724
Cusco	63942	2586	86307	3256	90774	2413	96652	2413
Santiago	34691	3007	50476	2002	70201	2928	72670	2928
Wanchaq	22831	0	36826	0	51584	0	57757	0
San Jerónimo	4565	1612	7426	3031	13668	1498	15200	1498
San Sebastián	3698	2476	10941	3481	29341	2793	42005	2793
Saylla	508	96	532	424	727	229	718	229
<b>A) Total Ciudad Cusco</b>	<b>130950</b>	<b>10013</b>	<b>193183</b>	<b>12433</b>	<b>257158</b>	<b>10585</b>	<b>286307</b>	<b>10585</b>
<b>A) Urbana + Rural</b>	<b>140963</b>		<b>205616</b>		<b>267743</b>		<b>296892</b>	
Ciudad Cusco	130950	10013	193183	12433	257158	10585	286307	10585
Lucre	1510	2058	2604	884	3190	614	3340	614
Oropesa	1874	2052	2655	1517	3563	1847	4270	1847
<b>B) Cuenca del Huatanay</b>	<b>134334</b>	<b>14123</b>	<b>198442</b>	<b>14834</b>	<b>263911</b>	<b>13046</b>	<b>293917</b>	<b>13046</b>
<b>B) Urbana + Rural</b>	<b>148457</b>		<b>213276</b>		<b>276957</b>		<b>306963</b>	

**Fuente:** La población rural para 1999 se considera similar a la de 1993  
Población proyectada por el Estudio de Acondicionamiento Urbano de Lucre COPESCO 1997  
Población proyectada por el Estudio de Acondicionamiento Urbano de Huacarpay COPESCO 1996.

La población de la ciudad del Cusco, presenta un descenso en su velocidad de crecimiento, tanto en cifras relativas como absolutas respecto a anteriores períodos intercensales. La Tasa de Crecimiento en los dos últimos períodos ha disminuido de 4.45% a 2.46% anual, y de acuerdo a estimaciones del INEI, entre 1993 y 1999 la tasa habría descendido a 1.79% anual.

De igual manera, en cifras absolutas, en los dos últimos períodos intercensales, los promedios de incremento de población por año pasaron de 6,917 a 5,300, y para los últimos seis años se estima sean de 4,786 por año.

- Entre 1972 y 1981, Cusco absorbe el 35.93% del crecimiento de la ciudad, Santiago, el 25.36%, Wanchaq el 22.48%, San Sebastián el 11.63% y San Jerónimo el 4.60%.
- Para el período 1981 - 1993, Cusco absorbe el 7.02% del crecimiento de la ciudad, Santiago, el 31.02%, Wanchaq el 23.21%, San Sebastián el 28.93% y San Jerónimo el 9.82%.
- Para los últimos 6 años, Cusco absorbe el 20.47% del crecimiento de la ciudad, Santiago, el 08.60%, Wanchaq el 21.50%, San Sebastián el 44.10% y San Jerónimo el 5.33%.

La distribución y dinámica de crecimiento poblacional en los distritos del área de estudio, nos muestra dos realidades, un crecimiento sostenido en los distritos que integran la ciudad y distritos como Saylla y Poroy que mantienen su población más o menos estable, al no estar directamente involucrados dentro del continuo urbano.

#### **2.4.1. Proyecciones de Población**

Se ha asumido la proyección de población de la ciudad realizada por el INEI, fundamentalmente lo que nos interesa es la evolución poblacional de la ciudad del Cusco como centro urbano, se aprecia que para el 2010 el distrito del Cusco absorberá el 33.34% de la población de la provincia, esta evolución colige los desequilibrios urbanos que coexisten todavía en el distrito en general, mientras zonas menos pobladas como Poroy y Saylla y cierta parte de San Jerónimo mantienen constantes su crecimiento poblacional, distritos como el de San Sebastián, Santiago y Cusco incrementaron sus oleadas de inmigración a partir de la década del 90. el cuadro N° 0215454 muestra la tendencia de crecimiento poblacional de la provincia del Cusco.

**TABLA 07**  
**PROYECCIONES DE POBLACION POR DISTRITOS**

<b>POBLACION</b>	<b>1993</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2003</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>
Poroy	1.587	2.029	2054	2130	2235	2318
Cusco	93187	99065	100270	103975	109128	113160
Santiago	73129	75598	76518	79345	83277	86354
Wanchaq	51584	57757	58460	60620	63624	65975
San Jeronimo	15166	16698	16901	17526	18394	19074
San Sebastian	32134	44798	45343	47018	49349	51172
Saylla	956	947	958	994	1043	1081
<b>TOTAL</b>	<b>267743</b>	<b>296892</b>	<b>300504</b>	<b>311607</b>	<b>327051</b>	<b>339134</b>

Fuente: INEI

Plan Director del Cusco / Municipalidad Provincial del Cusco 1998

### 2.4.2. Migraciones

La ciudad de Cusco constituye un polo de atracción a corrientes migratorias de las áreas rurales y del sur del Perú, corrientes que en períodos se incrementan como resultado de diferentes factores:

- En la década del 50 el período de reconstrucción de la ciudad demandó gran cantidad de mano de obra, impulsando corrientes migratorias básicamente de áreas rurales.
- A finales de la década del 60 e inicios del 70, las políticas del Gobierno de las Fuerzas Armadas incentivaron la migración rural y la aparición de barrios populares (pueblos jóvenes).
- En la década del 80 la violencia terrorista fue el factor que determinó la migración de áreas asoladas por la violencia.
- La crisis del área rural y la brecha cada vez mayor entre los niveles de vida urbano y rural, generan una corriente migratoria continua.

No se cuenta con información desagregada del comportamiento migratorio a nivel de los distritos, únicamente de la provincia, pero dado el peso de la ciudad respecto a la provincia (a 1999 la población de la ciudad significa el 96% de la población de la provincia) podemos asumir que el comportamiento de la ciudad es similar al de la provincia.

En la ciudad de Cusco existe un proceso de migración permanente, la ciudad no tiene capacidad de retener a su población, por ello y por el continuo proceso de migración un alto porcentaje de la actual población tiene como lugar de nacimiento un lugar diferente a la

ciudad, por lo tanto también el porcentaje de pobladores cusqueños (de la ciudad) de primera generación, es bastante elevado.

Culturalmente los migrantes conservan las características de su lugar de origen, un ejemplo claro es la amplia difusión del folklore de Puno que ha desplazado el folklore local. La igualdad o similitud cultural sirve para aglutinar a migrantes del mismo lugar de origen en un barrio de la ciudad o en algunas ocupaciones laborales<sup>38</sup>.

### **2.4.3. Población Económicamente Activa (PEA)**

La PEA de la ciudad de Cusco, pasó de 60,181<sup>39</sup> personas en 1981 a 89,777 personas en 1993 con una tasa de crecimiento de 3.25% anual, superior a la tasa de crecimiento de la población. Mostrando un mayor dinamismo en la economía del valle, que se halla concentrada en la ciudad del Cusco, que alberga el 96.5% de la PEA total.

En cuanto a los niveles de ocupación, el 90% de la PEA está en condición de ocupada, los altos niveles de desocupación, se explican entre otros factores por el crecimiento de la ciudad y la incapacidad para absorber la mano de obra migrante. Por otro lado, los niveles de sub-empleo por calificación o ingresos representan aproximadamente el 50% del total de la PEA ocupada.

El distrito de Cusco alberga el mayor porcentaje de la PEA de la ciudad concentrando el 35.94% de la PEA de la ciudad, el distrito de Santiago concentra el 27% de la PEA de la ciudad.

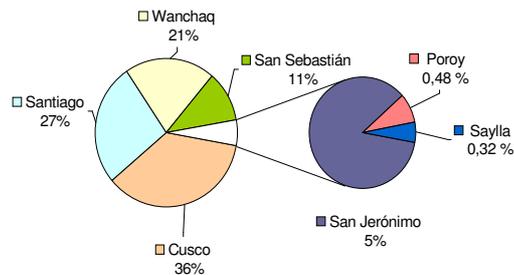
En el área de estudio se da la siguiente distribución:

---

<sup>38</sup> Los orígenes en el campo. Hideo Kimura. El Qosqo, antropología de la Ciudad. Edita Hiroyasu Tomoeda /Jorge flores Ochoa- Cusco 1992

<sup>39</sup> Toda la información de la PEA se ha tomado de los Censos de Población y vivienda 1981-1993 -INEI

**POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA DE MAS DE 15  
AÑOS EN LA CIUDAD DEL CUSCO, 1993**



Analizando la evolución de la distribución de la PEA de la ciudad del 81 al 93, observamos que a pesar que Cusco alberga el mayor porcentaje de PEA de la ciudad, ha decrecido en proporción, ello nos muestra que paralelamente a la concentración de actividades económicas en la ciudad se ha dado un desplazamiento hacia otros distritos; principalmente San Sebastián que pasó de 4.94% en 1981 a 11% en 1993.

### **A) Composición por sexo**

Con relación a la composición por sexo, predomina la PEA masculina sobre la femenina, sin embargo se observa un crecimiento de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, puesto que la tasa de crecimiento de la PEA femenina fue de 4.39% promedio anual, casi el doble de la tasa correspondiente a la PEA masculina (261%).

A nivel distrital las tasas de crecimiento de la PEA femenina por distritos son superiores a las tasas correspondientes para la PEA masculina, con mayor incidencia en San Sebastián y Santiago donde se da mayor participación de las mujeres en el mercado laboral. Lo que no significa que haya mayores oportunidades laborales para la mujer, sino que a partir de 1981, la incorporación de la mujer al mercado laboral ha sido masiva.

## **B) PEA por Ramas de Actividad**

El mayor porcentaje de la PEA está ocupada en actividades de comercio y servicios (un porcentaje importante en la actividad turística). El rubro de comercio, restaurantes y hoteles concentra el 25.56% del total de la PEA (22,709 personas). El empleo, en el sector comercio se explica también en gran medida por el “auto” empleo generado a partir del comercio informal.

Otros sectores relativamente importantes en la generación de empleo, son la industria manufacturera (12.90%) y la construcción y actividad inmobiliaria (10%) y en el rubro servicios resaltan aquellos derivados de la Administración Pública y Defensa (8.52%).

### **2.5.0. ASPECTOS ECONÓMICOS**

La estructura de la economía de la ciudad nos muestra una economía terciarizada, donde las actividades de comercio y servicios aportan con mas del 95% a la generación del PBI de la ciudad, mientras que las actividades productivas, fundamentalmente el sector manufacturero, aportan con menos del 5%.

A nivel distrital el distrito de Cusco tiene mayor participación en la generación del PBI, con el 34.27%, seguido por los distritos de Santiago y Wanchaq, ello tiene una directa correlación con la concentración de las actividades económicas en éstos distritos.

### **2.5.1 Principales Actividades Económicas de la Ciudad**

#### **a) Comercio y Servicios**

##### **Dinámica y características**

Es la base de la economía de la ciudad, por la cantidad de personas ocupadas en ella (75% de la PEA), su contribución al PBI de la ciudad y el flujo monetario que generan. Su crecimiento se ha producido de manera espontánea y paralela a la expansión urbana. De manera general presenta las siguientes características:

- Cumple funciones de abastecimiento de bienes y servicios a la demanda de la ciudad y de apoyo a las actividades productivas.

- La ciudad de Cusco concentra mas del 80% de los establecimientos comerciales y de servicios del departamento (es el mayor mercado de consumidores).
- Se acopia parte de la producción regional para su redistribución a otros destinos.
- Concentra la mayor cantidad de mano de obra autoempleada en comercio ambulatorio.
- Se ha incrementado el comercio de productos que ingresan al país sin pago de impuestos, provenientes de Chile, Bolivia y Brasil, por consiguiente más económicos en relación a los productos nacionales.
- Los establecimientos que predominan son los de abarrotes y alimentos, seguido por los de vestido (representan el 50% de los establecimientos), la mayoría son micro o pequeñas empresas.
- En el rubro de servicios está una amplia gama de actividades, desde prestación de servicios públicos y sociales, hasta la prestación de servicios personales, comunales, restaurantes, transportes y aquellos relacionados al turismo.
- A nivel de servicios personales, el mayor número corresponde a restaurantes, bares y cantinas, que alcanzan un número aproximado a 1,800 establecimientos.
- Otros servicios que resaltan son los servicios privados de salud (consultorios médicos y odontológicos, los laboratorios clínicos y otras actividades relacionadas) que hacen un total de 611 establecimientos registrados en la DRIT en el año 1998.
- En lo que se refiere a los servicios de transportes de carga y pasajeros interurbano existen 673 empresas inscritas en la DRIT, entre las cuales el mayor porcentaje corresponde a empresas de transporte de carga y transporte turístico.
- Finalmente es importante mencionar la actividad comercial “informal”, ocupa un alto porcentaje de PEA y se encuentra bastante diversificada (comestibles, alimentos, ropa y zapatos, electro domésticos, muebles, artículos del hogar y otros).
- De acuerdo a algunos estudios realizados, el comercio ambulatorio en la ciudad del Cusco involucraría aproximadamente a 10,000 comerciante<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Esta cifra pertenece a 1998 y fue estipulada por la Municipalidad Provincial del Cusco en el Plan Director Cusco del mismo año. Pp. 35.

El comercio ambulatorio genera una serie de problemas en el ámbito de la ciudad, como la generación de mayor cantidad de basura, problemas de tránsito, presencia de delincuencia en algunas zonas, deterioro de la infraestructura urbana aledaña.

**TABLA 08**

**CUSCO 1998: DISTRIBUCIÓN DE EMPRESAS DE ACTIVIDAD COMERCIAL Y DE SERVICIOS POR ESPECIALIDAD**

Rubro	Total
Productos agropecuarios y pesqueros no industriales	1.8%
Bienes de consumo inmediato	53.6%
Producción minera y metal	0.0%
Bienes de uso duradero	2.0%
Vehículos, insumos, repuestos y accesorios.	3.9%
Maquinarias herramientas y equipo	1.2%
Construcción	2.6%
Otros	5.4%
Servicios	29.4%
<b>Total</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Registro Unificado DRIT-Cusco

**Localización**

- El comercio es una actividad que tiende a generar economías de aglomeración. Se han generado núcleos comerciales importantes, con cierto grado de especialización por ejemplo servicios turísticos en el Centro Histórico; servicios gubernamentales, salud, transporte, comercio al por mayor Wanchaq; servicios automotrices en Santiago.
- Esta tendencia aglomerante también ha generado la formación de ejes comerciales especializados; como los ejes comerciales aledaños al mercado de Ccascaparo especializados en telas, ropa y artículos afines; Av Sol como eje financiero, Arcopunco con ferreterías, Huayruropata en materiales de construcción y servicios automotores y en los últimos años el desarrollo comercial y de servicios de la Av. de la Cultura<sup>41</sup>.
- El comercio ambulatorio si bien se ha reubicado en toda la parte aledaña al centro histórico del Cusco, este sigue manteniendo el carácter ambulatorio, y se presenta también otras características que crecen paralelamente al proceso de urbanización que

<sup>41</sup> Hasta aquí, los datos estadístico de el presente capítulo pertenecen al Plan Director, ejecutado por la Municipalidad Provincial del Cusco en 1998.

es el subempleo y el autoempleo, que generan problemas: de tugurización, de pobreza integral, de explotación laboral (sobre todo a obreros),etc.

## **2.6.0 EL HOMBRE EN UN NUEVO ESCENARIO**

Las proporciones de crecimiento desordenado en Nueva York, Ciudad de México, Lima o Cusco, presentan similitudes, respetando esas brechas físicas solamente, en el aspecto de marginalidad, pobreza, educación, informalidad, etc. Entonces que es lo que diferencia a cada región, creemos que precisamente es el **hombre y la cultura**, tras muchos años, la evolución de la urbanización fue en términos de migración, es decir, el exacerbamiento de esta predecía la mixtura de microsociedades que se enfrentaba a la gran sociedad (la urbana, la del centro, los blanquitos) esta tipología es ya un establishmen en el Perú, Con Hernando de Soto vimos el proceso de informalidad en Lima y cómo este fenómeno pugnaba con el Estado en su legitimidad de existencia, si bien se encontraba en el incipiente proceso de culturización y adaptación, hoy ostentan más del 70% del empleo (quizás un porcentaje sea reducido a sub empleo) y tienen adaptados una fluidez y encadenamientos globales de exportación importantísimos, como son los casos de los textiles (con Gamarra), las estructuras de maquinarias para pequeñas industrias y de madera (la industrialización de Villa el Salvador y de Arequipa), la confección de cueros (la industria del calzado y accesorios del mismo en el norte del país) la confección de artesanía (una gran parte se encuentra en Cusco, Ayacucho y Huancayo, el resto en lima). En este contexto la Marginalidad es ahora una concepción más ligada a las clases excluidas de las ciudades, ya no a la ubicación de zonas alejadas con sus pares provincianos –cholos- asentados en dichos lugares. Barrios como San Juan de Lurigancho (El Nuevo San Juan), Los Olivos, Villa el Salvador, otrora “barrios marginales” (la concepción de marginalidad era atribuible a exclusión en estos barrios en la década del 80) son hoy los barrios emergentes, los denominados barrios de los nuevos ricos, que son predominantemente de gente provinciana.

Si ya se ha cambiado la acepción de Pueblos Jóvenes o Asentamientos Humanos, se utiliza Urbanizaciones, Asociaciones Pro Vivienda, entre otros. De hecho se han estipulado en algunos Municipios la desaparición por decreto de aquéllas denominaciones.

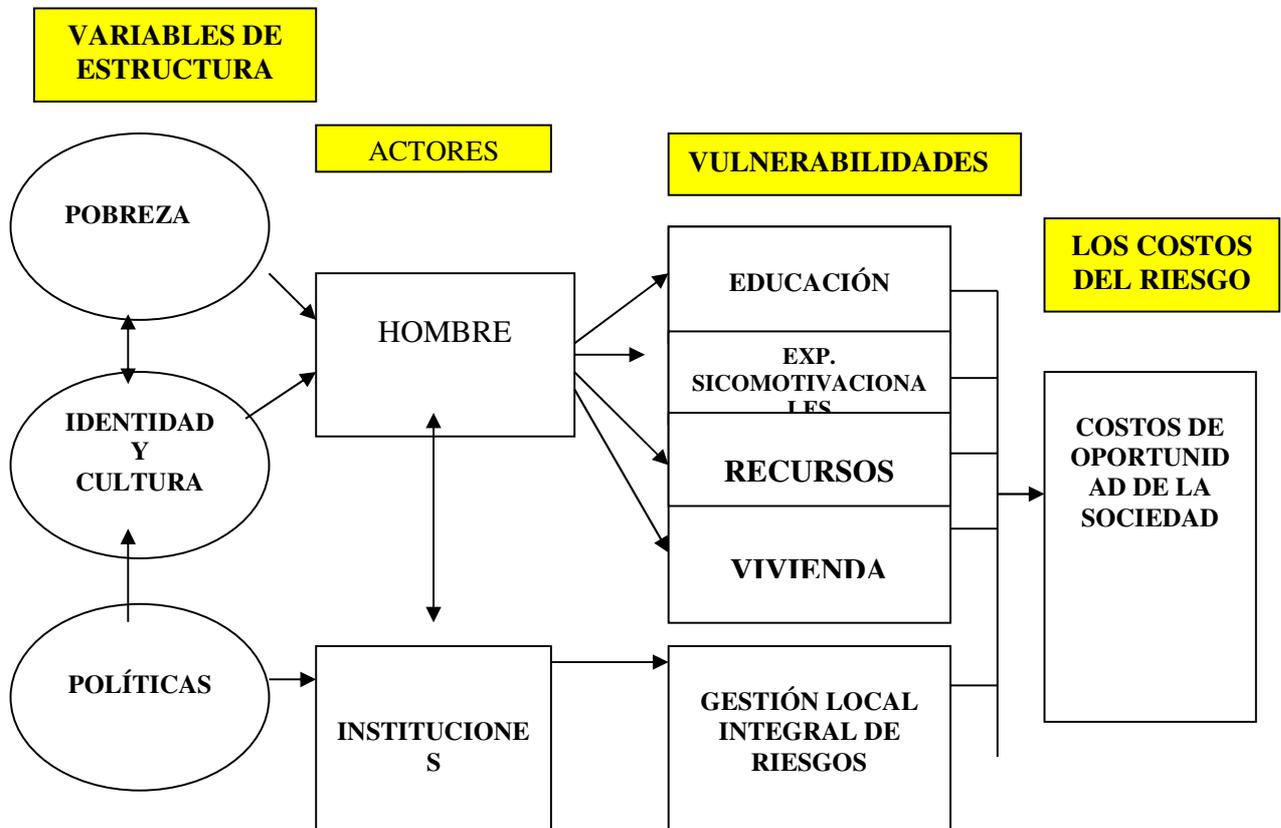
El fenómeno provinciano en Lima (el Perú chico) se ha establecido fuertemente, sea porque ya esta poblada mayoritariamente por migrantes no nacidos en Lima, o porque la economía de la capital es especialmente dinámica en el tramo de pequeñas y medianas actividades comerciales gestionadas en su mayoría por este grupo.

Si llevamos ese mismo escenario al Cusco, nos encontramos con un fenómeno diferente, deberíamos decir incipiente, respecto al proceso vivido en la capital con los migrantes y las áreas urbano marginales asentadas en las décadas de los 70 y 80 fundamentalmente. En la ciudad del Cusco, si bien existe una migración de asentamiento y de preparación<sup>42</sup> existe también tipificadas interesantes, que involucran aspectos culturales y sociales de parte de los actores principales: los ciudadanos; características territoriales estructurales: la geografía de la ciudad y finalmente Políticas de manejo curiosas: las instituciones encargadas de la gestión de riesgos en la ciudad. Esta triología la podemos definir en un esquema que enajena también las expectativas sicomotivacionales y los costos de oportunidad de los agentes involucrados. A lo largo de la presente tesis iremos definiendo cada una de ellas, debemos indicar además que también existen otras variables tan o más importantes en la evaluación de los riesgos y el proceso de urbanización en la ciudad, pero para fines exclusivos de nuestra hipótesis creemos que las mostradas en la figura 4 son consistentes con la misma.

---

<sup>42</sup> De asentamiento significa migrantes que residen formalmente en la ciudad, construyen sus casas y constituyen una familia asentada por generaciones en estas zonas. Mientras que Migrantes en preparación son los que se asientan en la ciudad, sólo para prepararse educativamente y cuyo objetivo fundamental es migrar fuera del Cusco, a Lima o a departamentos del norte del Perú.

**FIGURA 4**  
**Estructura del Riesgo en Áreas Urbanas Flotantes de la ciudad Cusco**



El hombre como ser social ejerce la utilización de sus recursos (o sobreutilización de los mismos) para subsistir, en este entender el modus operandi está regido por patrones de conducta de acuerdo a sus capacidades, de esto podemos inferir que de una u otra manera cada manera de subsistir se hace utilizando los recursos disponibles a su alcance, y a su vez los recursos al no ser disponibles infinitamente se genera la escasez normal de los recursos y por ende se restringe la estructura de riqueza personal, esta restricción es la condicionante más coyuntural de las sociedades en la consecución del desarrollo de los países, es decir, la pobreza que es la antípoda de la riqueza personal, ocasiona los problemas estructurales de las regiones.

En la ciudad del Cusco la composición distrital está estructurada por 5 distritos urbanos: Cusco, Santiago, San Sebastián y San Jerónimo y Wanchaq, además de dos distritos de

características rurales que son Saylla y Poroy, la localización de *Urbanizaciones Flotantes*<sup>43</sup> que son las que se congregan en áreas riesgosas; la denominación de flotantes se debe porque éstas tienden a estructurarse bajo control ninguno, y en terrenos con riesgos de deslizamientos u otro fenómeno antrópico, propio de la saturación de espacios y atomización urbana.

Conozcamos entonces un poco de las variables estructurales en la composición de riesgo en Urbanizaciones flotantes en la ciudad del Cusco:

## **2.6.1. Variables de Estructura**

### **2.6.1.1. Pobreza**

De acuerdo al Reglamento Nacional de Construcciones y Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, el concepto de Areas críticas de deterioro social y económico responde a la necesidad de aplicar políticas de recuperación y/o renovación de espacios, ambientes y edificaciones urbanas. En este sentido el concepto de Areas de Pobreza Urbana engloba todo lo anterior más el componente socio económico, siendo utilizado por instituciones como el INADUR y recomendable para aplicar en el presente estudio.

La metodología de “necesidades básicas insatisfechas”, utilizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), mide los niveles de pobreza clasificando los hogares que tienen mayor numero de NBI o carencias que fueron seleccionadas en el siguiente orden; Viviendas con características físicas inadecuadas, con hacinamiento, sin desagüe, hogares con niños que no asisten a la escuela y hogares con alta dependencia económica.

---

<sup>43</sup> Se hace hincapié en esta denominación que comprende a las Asociaciones Periurbanas de la ciudad, que se encuentran básicamente en los distritos del Cusco y Santiago, y algunos en San Sebastián.

**TABLA 09**  
**POBLACION EN HOGARES CON NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS,**  
**POR TIPO DE INDICADOR: SEGUN DISTRITOS Y AREA DE RESIDENCIA**

DISTRITO Y ÁREA DE RESIDENCIA	Población en Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas											
	Población NBI		En viviendas con características Físicas Inadecuadas.		En viviendas con Hacinamiento.		En viviendas sin desagüe.		Con niños que no asisten a la escuela.		con alta dependencia económica.	
	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto
<b>Poroy</b> Urbano Rural	77,4	1,213	0,3	5	35,4	554	65,5	1026	7,3	114	21	329
	63,7	537	0,1	1	25,4	214	47,8	403	2	17	17,7	149
	93,4	676	0,6	4	47	340	86	623	13,4	97	24,9	180
<b>Cusco</b> Urbano Rural	36,9	33,460	1	898	20	18,120	20,2	18,285	3,8	3,432	5,8	5,243
	35,5	31,292	1	871	19,7	17,336	18,6	16,398	3,7	3,230	5,3	4,663
	89,9	2,168	1,1	27	32,5	784	78,2	1,887	8,4	202	24	580
<b>Santiago</b> Urbano Rural	51,1	36,647	1,3	959	24,8	17,798	31,6	22,704	6,9	4,981	8,9	6,405
	49,3	33,930	1	694	24,5	16,836	29,3	20,196	6,5	4,500	8,5	5,856
	92,9	2,717	1,1	265	32,9	2,508	85,7	2,508	16,4	481	18,8	549
<b>Wanchaq</b> Urbano Rural	17,4	8,930	0,5	275	9,6	4,900	5,1	2,629	3,7	1,889	2,3	1,153
	17,4	8,930	0,5	275	9,6	4,900	5,1	2,629	3,7	1,889	2,3	1,153
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>San Sebastián</b> Urbano Rural	48,3	15,494	0,5	175	19,3	6,210	33,8	10,846	5,8	1,876	7,6	2,429
	43,6	12,781	0,5	158	17,2	5,038	28	8,200	5,8	1,697	7,2	2,105
	97,1	2,713	0,6	17	42	1,172	94,7	2,646	6,1	170	11,6	324
<b>San Jerónimo</b> Urbano Rural	62,6	9,248	2	294	24	3,538	51,5	7,601	8,2	1,209	9,6	1,421
	58,8	7,805	0,7	90	22	2,915	46,5	6,165	7,6	1,009	8,7	1,152
	96,3	1,443	13,6	204	41,6	623	95,9	1,436	13,4	200	18	269
<b>Saylla</b> Urbano Rural	79,7	762	1,4	13	30,2	289	77,2	738	2,1	20	14,3	137
	73,3	533	1,1	8	31,5	229	70	509	1,8	13	12,2	89
	100	229	2,2	5	26,2	60	100	229	3,1	7	21	48

Fuente: Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas de los Hogares a nivel distrital - INEI, UNFPA 1994  
 Elaboración equipo técnico Plan Urbano

La carencia de mayor incidencia es en hogares que no disponen de ningún sistema de eliminación de excretas, siendo en el distrito de San Jerónimo del 51.5%, los niveles son mas altos en las áreas rurales de este mismo distrito, Santiago y San Sebastián.

Un indicador que nos permite apreciar la problemática de pobreza, es el grado de hacinamiento, en el distrito de Cusco, esta situación se presenta con mayor incidencia 18,120 personas (4,118 hogares), en el área urbana afecta a 17,336 personas y en el área rural a 784, explicando las tendencias, el hecho de que en el Centro Histórico de la ciudad del Cusco existe una "vecindad vieja", por así decirlo a las familias que viven en casonas desde hace 3 generaciones.

En el caso de Santiago existe una proporción importante de población que migra de provincias y se establece en las zonas periféricas, en viviendas precarias. Respecto a la carencia de viviendas adecuadas estas se refieren a la falta de viviendas que permitan albergar a no más de 3 personas por habitación, en este aspecto los distritos mas afectados son Cusco y Santiago.

**TABLA 10**  
**POBLACIÓN URBANA CON NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS**  
**POR DISTRITOS 1993**

DISTRITO	POBLAC TOTAL	POB. EN POBRE ZA	HOGARES EN POBREZA	INCIDENCIA DE LA POBREZA %
Cusco	88,146	31,292	6,139	35,5
Wanchaq	51,322	8,930	1,690	17,4
Santiago	68,824	33,930	6,797	49,3
SanSebastián	29,314	12,781	2,607	43,6
San Jerónimo	13,274	7,805	1,610	58,8
<b>TOTAL</b>	<b>250,880</b>	<b>94,738</b>	<b>18,843</b>	<b>37,8</b>

Fuente: Anuario Estadístico - INEI 1994  
Elaboración equipo técnico Plan Urbano

Se observa que las áreas de mayor concentración de hogares en pobreza en la ciudad del Cusco se encuentran en los distritos de San Jerónimo, San Sebastián y Santiago. Donde existe mayor incidencia de pobreza en relación a la población. En la ciudad tenemos que el 37.8% (94,738) del total de la población está en situación de pobreza.

Áreas de Pobreza Urbana (APU) en la Ciudad del Cusco

La metodología utilizada por el INADUR para identificar áreas de pobreza urbana, se basa en la observación de las siguientes características:

1. Tugurización
2. Necesidades Básicas Insatisfechas
3. Carencia de servicios
4. Uso predominante residencial
5. Sistemas constructivos inadecuados
6. Viviendas ubicadas en zonas geotécnicas no recomendables
7. Viviendas ubicadas al borde de quebradas
8. Escasa o mínima existencia de Vías

9. No existencia de transporte urbano
10. Vías peatonales sin tratamiento
11. Nula Colección de basura
12. Condiciones socioeconómicas del área

**TABLA 11**  
**TOTAL POBLACION, HOGARES Y VIVIENDAS**  
**EN AREAS DE POBREZA URBANA - 1999**

APUs	Nro. MANZANAS	POBLACIÓN HABITANTES	N° DE HOGARES	N° DE VIVIENDAS
Cusco-Centro Histórico	26	12,449	3,004	3,028
Villa Sol	19	1,439	302	303
La Pradera	24	787	156	146
Manahuañunca	10	945	202	185
Ayuda Mutua	13	1,164	244	211
San Jerónimo - Centro Histórico	30	2,248	491	431
Comunidad Cachona	5	1,400	280	285
San Camilo	6	302	75	75
Patrón San Sebastián	10	1,310	270	270
<b>TOTAL</b>	<b>153</b>	<b>22,707</b>	<b>5,133</b>	<b>5,049</b>

Fuente: Propuesta de Intervención Ciudad de Cusco, INADUR - 1999.

Como vemos la pobreza está en función de la proporción de población asentada y de la localización distrital, áreas pobres como San Jerónimo, Santiago y San Sebastián coinciden con zonas que no poseen estructuras económicas generadoras de recursos en el producto local, el distrito del Cusco si bien, no posee una estructura de pobreza relativa a los distritos colindantes (35.5%) contempla también el mayor establecimiento de migrantes a la provincia, con la atingencia que las áreas de establecimiento en el distrito del Cusco carecen de la estabilidad de habitabilidad por ser zonas altamente riesgosas, este fenómeno también se presenta en el distrito de Santiago<sup>44</sup>.

### **2.6.1.1. Identidad y Cultura**

Esta variables es sustancial ya que la involucramos en el pensamiento estructural de la convivencia con el riesgo, si bien la identidad y cultura tiene que ver con aspectos de socialización, contienen también rasgos de adaptabilidad del poblador cusqueño, y como

este piensa dentro del sistema social. Para mayores detalles de la sistematización de esta variable e involucrarla en el estudio la vamos a detallar en el siguiente capítulo.

Las primeras décadas del siglo XX representan el gran momento de la historia de Cusco en aspectos de cultura, pues hubo una rica producción intelectual artística, la ciudad fue un importante emporio de conocimientos e ideas.

Las culturas predominantes dominaron aspectos importantes de la cultura campesina, pero simultáneamente la cultura campesina influye y determina en las culturas dominantes como el cambio del paisaje urbano de la ciudad lo demuestra. Este cambio de doble vía posibilitará la creación de una cultura andina moderna.

#### **Aspectos Culturales de la Ciudad:**

- Inexistencia de un patronato de defensa del patrimonio cultural y espiritual, el mismo que no se difunde ni conserva, para evitar que pierda autenticidad o como ocurre actualmente muchas costumbres se pierden, por falta de su reproducción.
- El Cusco sufre un proceso de rápidos cambios culturales, los mismos que afectan a las nuevas generaciones que adoptan nuevos patrones y valores culturales, sin orientación alguna.
- Paisaje desintegrado entre al ámbito urbano y rural, la ciudad andina no tiene armonía con su entorno paisajístico es necesario crear permanente relación con el ambiente rural que la rodea, lograr una imagen multicultural, migrantes que conservan y reproducen su cultura.
- Dualidad religiosa: religión católica y pervivencia de ritos de la religión andina (curanderos, de paqos y otros ritos).
- Religión popular y fiestas diversas, las mismas que determinan poblaciones campesinas temporales de provincias en la ciudad.<sup>45</sup>

Si queremos llevar la identidad cultural al terreno social de por sí se incrementan las teorías de chauvinismo regional, el comportamiento regular del ciudadano cusqueño frente a otros,

---

<sup>44</sup> En el Plan Director. Ob. cit.

<sup>45</sup> En el Plan Director de la Provincia. Ob, cit. Pp.18 y 19

esta característica peculiar la encontramos en el Atlas Regional del Perú<sup>46</sup>, que nos permitimos transcribir en su integridad para fijar algunas ideas fuerza para el siguiente capítulo:

**LA IDIOSINCRASIA.** *Quizás ese violento choque de culturas del que la ciudad fue escenario privilegiado explique un aspecto de la idiosincrasia de los cuzqueños, que les ha dado fama de personas difíciles de tratar: reservadas y poco afectas a decir y a que les digan las cosas de frente. El hecho es, curiosamente, que los propios cuzqueños, como lo muestran algunas investigaciones realizadas en la ciudad, tienen una mala imagen de sus paisanos, a los que consideran egoístas, envidiosos y siempre dispuestos a poner trabas al que sobresale por su esfuerzo y trabajo. A sus vecinos arequipeños, por el contrario, el cuzquelo los considera solidarios y siempre prestos a darse una mano unos a otros.*

*Herencia de esa sociedad marcadamente estratificada que subsistió hasta entrados los años setenta es el “choleo”, la marginación que sufren las personas que por su apariencia física o su modo de hablar y vestir están cerca del indígena. Si bien las manifestaciones de discriminación por razones étnicas, culturales y raciales se dan en todo el país, al extremo de que el ascenso en la escala social va siempre acompañado de un cambio de identidad, de indio a cholo y de cholo, recién, a ciudadano peruano; es paradójico que una sociedad que tanto se precia de su pasado incaico margine a quienes, por sus raíces y su cultura, encarnan más directamente ese pasado.*

Mejor argumento de la idiosincrasia y cultura en la gestión de riesgos en las Urbanizaciones flotantes de la ciudad del Cusco no la vamos a encontrar, dicho sea de paso, el carácter holístico de enfrentar el fenómeno de prevención de riesgos involucra a todas las disciplinas, en este caso el comportamiento del hombre como actor social es determinante en la prevención de los mismos, estos siempre de la mano de la Gestión Pública de riesgos, lo que involucra en este caso a instituciones como los municipios, Defensa Civil, entre otros.

---

<sup>46</sup> En Atlas del Perú, imagen geográfica, estadística, histórica y cultural. Tomo I Cusco Lima 2004. Ed. PEISA / diario La República. Pp. 96 - 97

### 2.6.1.3. Políticas de Gestión de Riesgos

Anteriormente vimos los planes de acomodamiento urbano en la ciudad, vimos también que muchos de ellos, sino todos, no funcionaron integralmente, ya que los planes siempre se hicieron en función a la protección del Centro Histórico, Plan de ordenamiento del transporte – la congestión en el centro histórico es insostenible-, Plan de reordenamiento Urbano –El Centro Histórico esta saturado y las viviendas son de materiales irrisistentes y datan de hace más cuatro siglos-. En poquísimos casos se concibieron planes integrales de prevención de riesgos, máxime si en laderas colindantes con la ciudad se aprecian los territorios más inestables de la provincia.

Por eso hablamos de **Gestión Local Integral de Riesgos** que involucra la participación de Planes de ordenamiento y capacitación en la prevención de Riesgos en forma conjunta: Las municipalidades, Defensa Civil y poblaciones involucradas, estas tres instituciones conforman la integralidad de acciones a seguir, precisamente lo que no sucede hoy.

Para una muestra de los resultados del Plan Director de 1998, vamos a detallar sus resultados en función a las zonas que *“afectarían directamente al Centro Histórico”*

**-Quebrada de Saphy.** Con más de una decena de grandes deslizamientos muy activos en ambas márgenes. El proceso de aceleración es evidente, alcanzando velocidades de 1.5 m/mes entre diciembre de 1997 y enero de 1998. constituyen agravantes, el campamento municipal, la carretera de acceso y urbanizaciones en las partes altas de la margen derecha. son continuos los pequeños deslizamientos rápidos, derrumbes y coladas, con probabilidad de un episodio mayor y alto peligro de represamiento, desembalse violento que podría tener efectos muy negativos. Por la configuración de la cuenca, los efectos de colada por desembalse con la eventualidad de que el flujo rebase la entrada de canalización, estarían concentrados en una franja relativamente estrecha: Calle Saphy, disipándose progresivamente en la Plaza de Armas y la avenida Sol.

Se dan casos de regresión en las cabeceras de deslizamientos, alcanzando la plataforma de la carretera de acceso al Parque Arqueológico de Sacsayhuaman amenazando aquel patrimonio. Otras áreas en peligro progresivo: Santa Ana, carretera Cusco – Abancay, zona

de Tica Tica o el Arco con deslizamientos gigantes en trance de sufrir movimientos cada vez más rápidos<sup>47</sup>.

**-Picchu – Ayahuayco.** Ocurrencia histórica de varios huaycos por erosión y avance de deslizamientos, continúan le desarrollo de cárcavas poniendo en peligro varias viviendas y la pavimentación de las calles. La densificación de construcciones aumenta la escorrentía, con amenaza de inundaciones en la calle Avenida, Av. Apurímac, San Pedro, Ccascaparo y Tres Cruces de Oro. Eventualmente puede haber desviaciones hacia la calle Chaparro y la carretera Anta – Urubamba<sup>48</sup>.

### **2.6.2. Las Vulnerabilidades y los Costos**

En el análisis de las vulnerabilidades en las urbanizaciones flotantes de la ciudad del Cusco encontramos las causas de la falta de prevención de riesgos por parte de las instituciones pertinentes y los pobladores, nos dedicaremos con más detalle en el siguiente capítulo, ahora esbozaremos algunos puntos por los que el Riesgo es inminente en Urbanizaciones Flotantes en la ciudad del Cusco. La educación es básica para la formación de conciencia de prevención, más allá del tema de escolaridad o educación superior lo que queremos estudiar es el grado de conciencia y el conocimiento del riesgo en que se encuentran en las viviendas que ocupan, más si existieron antecedentes de desastres en su zona.

Respecto a las Expectativas Motivacionales queremos indicar que los pobladores de estas zonas están conscientes del peligro de la habitabilidad en sus viviendas, aún así, han asimilado ese peligro en su *modus vivendi* y literalmente “Conviven con el Riesgo” generando directa y/o indirectamente un stress locacional y otros desórdenes psicológicos puntuales.

El acceso a los recursos de subsistencia tienen que ver con las labores informales de trabajo de la mayoría de los pobladores de esas zonas y con la adaptabilidad de uso de las viviendas, sea en términos de pequeños negocios, o subempleándose en la zona.

---

<sup>47</sup> Respecto a esta quebrada PROEPTI concluye: La cuenca se Saphy – Chacán requiere un tratamiento urgente e integral de lo contrario demandará trabajos de gran magnitud o se producirán cambios irreversibles en la morfología y seguridad de toda la cuenca, afectando inclusive al Centro Histórico.

<sup>48</sup> En el Plan Director. Ob. cit.

La vivienda es elocuentemente el factor más peligroso de enfrentar por su estaticidad en el tiempo, y se relaciona directamente con la estructura del terreno, los medios que utiliza para ello y los mecanismos de asignación de títulos.

Todas estas condicionantes confluyen en costos que son asumidos por las instituciones, por los pobladores y por ambas partes, estos costos de oportunidad tienen siempre una faceta de pérdida para la sociedad, siendo aún menguados en labores de prevención en capacitación o en obras físicas.

## CAPÍTULO III

### **LAS URBANIZACIONES FLOTANTES Y LOS DESASTRES EN LA CIUDAD DEL CUSCO**

Para conocer las vulnerabilidades y amenazas, respecto a la erradicación del riesgo de Desastre en urbanizaciones flotantes<sup>49</sup> en la ciudad del Cusco, debemos centrarnos en tres aspectos: *Pobreza, Identidad y Cultura* y la *gestión local Integral de Riesgos y Desastres*. Estas tres características implican de alguna manera las vulnerabilidades socioeconómicas, las políticas y las propias del hombre y su entorno. Para ello, y para delimitar nuestro investigación veremos algunas características del asentamiento humano en estudio, al que añadiremos algunas referencias de estudios concretos en otros Asentamientos Humanos de la ciudad.

#### **3.1.0 Implicancias, Especulaciones y Desastres en Urbanizaciones Flotantes.**

En el proceso de formación de Urbanizaciones circundantes a la ciudad del Cusco, se han dado varias peculiaridades, que son las que hacen de esta ciudad una zona contradictoria dentro de su formación urbana: Primeramente la importancia arqueológica que se le atribuye casi en toda su integridad no ha permitido el crecimiento y aprovechamiento de construcciones hacia arriba, de hecho muchas de las urbanizaciones circundantes “flotantes” tienen rezagos y restos arqueológicos incas y virreynales, lo cual impide la usufructuación agregada del terreno y la construcción (si se diera el caso) de estructuras de un número de plantas importante<sup>50</sup>. Segundo, que es un aspecto directamente relacionado con el anterior, es la planificación de políticas urbanas concernientes única y exclusivamente en la protección del Centro Histórico, es decir, las quebradas adyacentes al

---

<sup>49</sup> Se enfatiza dicha denominación porque, si bien se han venido llamando Urbanizaciones Urbano Marginales a estos tipos de barrios, el hecho mismo de cercanía a la ciudad, como es el caso del Cusco, las posibilidades de expansión respecto a la atomización de la ciudad, le quita el eslogan de Marginales, ya que esta denominación siempre ha sido traducida como zonas con acceso limitadísimo a servicios básicos, bolsones de pobreza, delincuencia y carencia institucional de gestión. Por lo menos en la urbanización en la que vamos a centrar nuestro estudio muchas de estas características están ausentes.

<sup>50</sup> El Instituto nacional de Cultura tiene normas estrictas de prohibición de construcciones de viviendas en zonas con restos arqueológicos descubiertos, por supuesto que existen viviendas que sobrepasan las normas legal o ilegalmente. En todo caso existen restos arqueológicos en zonas tan dispersas que la prohibición es ejecutada de acuerdo al raciocinio de un funcionario y la exigencia de un propietario.

Centro Histórico son las que tienen algunas obras físicas de prevención de riesgos –el énfasis sólo es en lo físico-; Tercero, la formación territorial de la ciudad y las áreas circundantes provienen de zonas húmedas, de el denominado Lago Morkill, que configuran alteraciones y malformaciones geológicas, sobre todo en la parte noreste de la ciudad que son las capas más húmedas de esta. Cuarto, la sismicidad de la ciudad es un aspecto del cual se desarrollan fallas geológicas y desastres como los 1650 y 1950, además de continuos deslizamientos en las zonas este y noreste de la ciudad.

De hecho las urbanizaciones flotantes se han configurado respondiendo a la necesidad de vivienda, por la migración continua, al retroceso de la producción agrícola en zonas rurales y al escaso acceso educativo de las mismas, la búsqueda de oportunidades es una vez más superior a la necesidad de recursos, ya que la subsistencia agrícola en términos de acceso a alimentación, es por lo menos igual a las necesidades de migrantes rurales en zonas urbanas, la diferencia estriba en que las oportunidades de desarrollo personal en la ciudad son más extensas y únicas en esta parte.

Los Asentamientos urbanos surgen como necesidad de hábitat, ya que en general, en el distrito del Cusco, el déficit de terrenos para habitar responde sólo a la necesidad de capital, ya que existen zonas donde la adquisición de terrenos es factible pero de un costo por encima de los lugares ubicados en áreas periféricas (San Sebastián, Wanchaq y Santiago principalmente) Por lo tanto, si se da a elegir, entre habitar en la zona de riesgo o en otra, la mayoría de los habitantes escogerían la segunda opción, incluso en personas que son pobladores antiguos, ya de por sí esto genera un sesgo hacia la dificultad de enfrentar los riesgos en aquéllas áreas. De ahí que el componente de riesgo más importante es el hombre, esta característica antrópica, que es una vulnerabilidad difícil de enfrentar, se comporta conscientemente, es decir, la convivencia con el riesgo evoluciona en el modo de vida de los pobladores de estas zonas. La cita de Mario Lungo (1998) respecto a lo que dice Lavell sobre el tema es esclarecedora: “..En general todos los procesos de degradación ambiental urbana son potencializadores de riesgos ambientales. No obstante es difícil establecer y sobre todo percibir las relaciones causales en el caso de las amenazas antrópicas, pues en algunas aparecen como efectos y en otras como causa. El riesgo de deslizamiento aparece por ejemplo, como consecuencia, la mayoría de las veces del asentamiento de grupos

humanos pobres en laderas inapropiadas para la urbanización agravándose con la consiguiente deforestación y el manejo inadecuado de las aguas de lluvias y servidas. Sin embargo la causa de tal deslizamiento no es necesariamente producto de que la población se asiente en lugares peligrosos, sino al hecho de que escogió este sitio debido a que no tenía otras opciones por la limitación de acceso a tierra urbana habitable”<sup>51</sup>.

### **3.2.0 La Asociación Pro Vivienda Los Incas: Estructura y formación del Desastre.**

La Asociación Pro Vivienda Los Incas Está ubicada en la parte Nor Oriental de la ciudad del Cusco comprendida entre la margen norte del valle del Cusco, que se extiende de este a oeste, a una altitud promedio entre 3430 y 3565 m.s.n.m.

Esta Asociación nace el 02 de agosto de 1965, reconocida como tal en la Municipalidad del Cusco, Asociación Pro Vivienda por Resolución Municipal 962 – AMC – 27 – 0885. Ocupa una extensión aproximada de 250 has. en comparación con otras zonas de laderas de la ciudad, es la más pronunciada. Tiene un promedio de 30% de pendiente.

En esta zona existen 35 asentamientos urbanos-populares, con una población cercana a los 25000 habitantes. Es uno de los lugares más antiguos de residencia popular de la ciudad, ya que su ocupación empieza a darse en los años 50, hasta llegar a la actualidad a un nivel de saturación.<sup>52</sup>

La APV Los Incas Limita por el norte con la APV Inca Garcilazo de la Vega, por el sur con la APV Los Portales, por el este con la APV Primero de Mayo y por el Oeste con la APV Santa María de Manzanares.

Inicialmente, la APV Los Incas contaba con 10 comités y estaban organizados en tres etapas: la tercera etapa venía a ser el comité 9, el cual se desligó de la Asociación hace más de 15 años para formar lo que actualmente es el Pueblo Joven Alto Los Incas. Según las autoridades de la APV Los Incas, esta división se debió básicamente a la promesa del Municipio de otorgar los títulos de propiedad en forma gratuita.

---

<sup>51</sup> Citado en “Hábitat popular urbano y Riesgos Ambientales” Mario Lungo y Sonia Baires Ed. PROMESHA Bolivia 1998. Pp. 17 y 18

<sup>52</sup> “Planificando el Desarrollo Local – Diagnóstico Participativo de la Zona Noreste del Cusco”. C.E.C. Guamán Poma de Ayala. Ed. C.E.C. Guamán Poma de Ayala. Cusco 2001. Sin paginación.

Actualmente la APV Los Incas está dividida en dos etapas conformada por 9 comités, con 600 socios aproximadamente, según el actual presidente de la APV, está podría ser considerada la asociación más grande del Cusco.

### **3.2.1. Características Geológicas en la Composición de los Suelos en la APV.**

#### **Los Incas**

Antes de presentar los componentes del desastre mencionados anteriormente, es importante dedicarnos a la composición de los suelos de la APV Los Incas, si bien muchos de los enunciados corresponden a tecnicismos geológicos, es necesario centrar nuestra atención a la geomorfología de los suelos en esta asociación para presentar una idea más clara de la gestión de desastres y las características antrópicas que de esos argumentos desprendemos, para ello y como son documentos técnicos, creemos necesario hacer una transcripción completa de la tipología geológica en la asociación, en este caso formulado por la ONG. Guaman Poma de Ayala en el año 2001.

#### **3.2.1.1. Geomorfología en la APV. Los Incas**

La APV Los Incas se sitúan en el borde Noreste del valle del Cusco. este borde se caracteriza por presentar una morfología con taludes fuertes que separan una zona de terraza relativamente plana del piso del valle.

Los taludes de la zona noreste son variable; así la parte baja presenta fuerte pendiente, entre 30 y 50 grados, donde existen pocas construcciones, luego la parte media es menos abrupta y tiene valores entre 10 y 15 grados, siendo la zona más habitada y donde la mayoría de las edificaciones del sector presentan mejor estabilidad, por comparación a la parte baja. La parte alta es de menor pendiente y de mejores condiciones.

En la zona de la APV Los Incas afloran sedimentos de la formación San Sebastián. Sin embargo, en las zonas aledañas pueden aflorar sedimentos de la formación Pumamarca:

#### **a.- Formación Pumamarca.**

Bajo esta denominación se agrupa a un conjunto de materiales que se presentan como masas caóticas o mal estratificadas, de brechas, limos rojos y verdes y bloques de caliza.

Constituye el substratum sobre el que reposa la formación San Sebastián y su edad es cuaternaria antigua.

#### **b.- Formación San Sebastián.**

Aflora en la zona de estudio, donde está compuesta por gravas, arenas arcillas y capas de diatomita, de origen aluvial, fluvial y lacustre de edad pleistocena (Cuaternario).

Sobre yaciendo a la estructura de San Sebastián, se encuentran depósitos de cobertura y coluviales:

**Depósitos de cobertura.-** Constituida por arcillas y limos orgánicos, representa la capa que aflora superficialmente. Su comportamiento geotécnico se considera de carácter medio a bajo.

**Depósitos coluviales.-** Los depósitos coluviales se caracterizan por ser materiales producto tanto de deslizamientos antiguos y derrumbes. Las características geotécnicas de esta unidad es deficiente “no recomendables” para fundación de viviendas u otras estructuras. Son sectores de tratamiento que se pueden destinar para parques recreativos<sup>53</sup>.

Debemos indicar además que muchas de las estructuras litográficas de la APV. Los Incas la conforman el denominando **Cuaternario Coluvial**, que se componen mediante depósitos que se encuentran a media ladera, los mismos que han sufrido cierto movimiento desde sus orígenes como producto de la gravedad, ayudados por la pendiente de los terrenos han tenido que modificar su estado de equilibrio<sup>54</sup>.

Esta característica indica que los terrenos en esta asociación ya cobran un ribete de vulnerabilidad física y humana elocuente, máxime si en menos de dos décadas se han configurado nuevos asentamientos en laderas y han llegado a la saturación de tierras, tal es

---

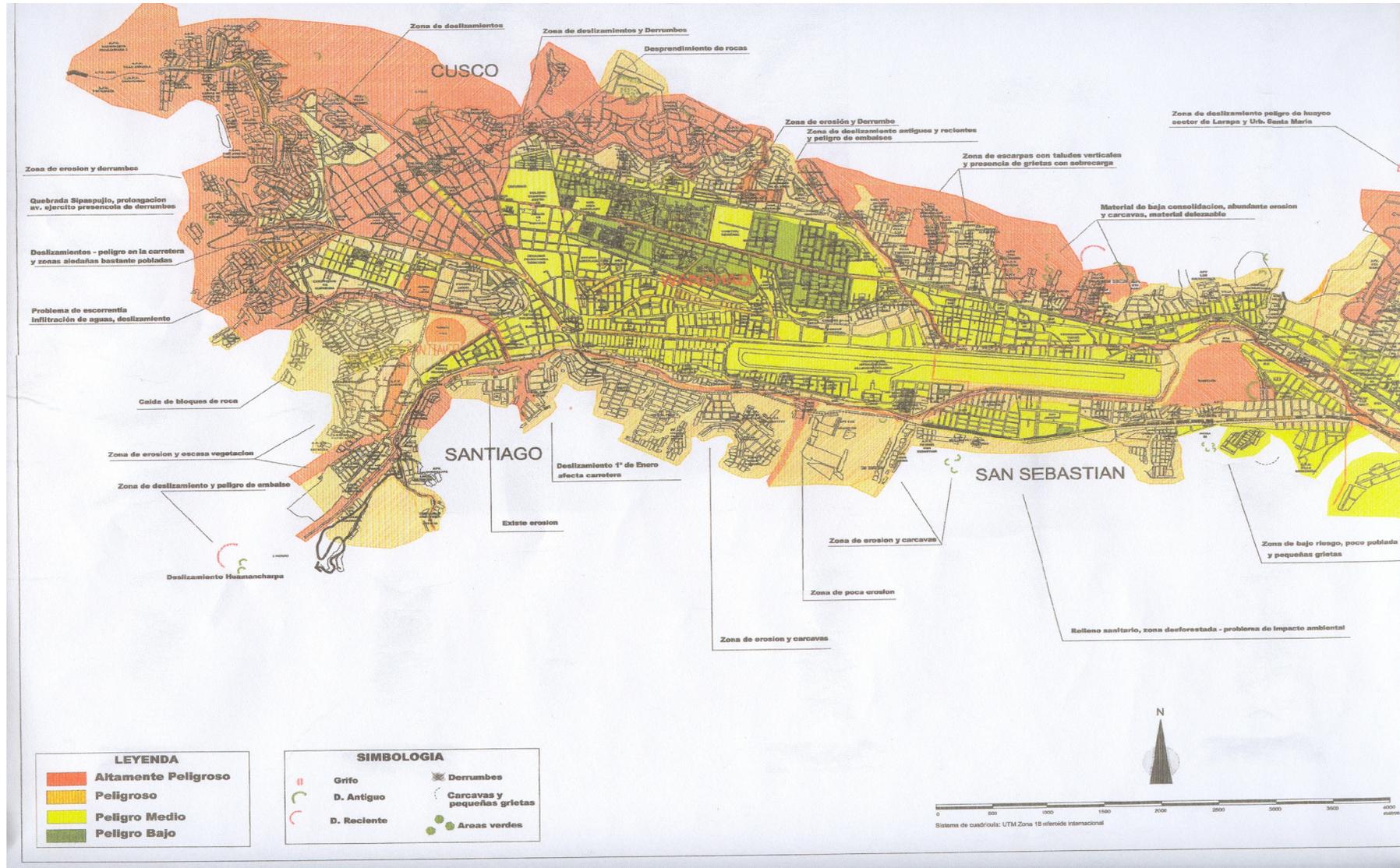
<sup>53</sup> Extraído de “Estudio geodinámico del deslizamiento en APV. Los Incas, sector graderías Andecahuarina.” Victor Carlotto Caillaux y Fluquer Peña Laureano. Ed. C.E..C Guaman Poma de Ayala. Cusco, Junio de 2001. Sin paginación.

<sup>54</sup> En: “Geodinámica de los terrenos de fundación del Pueblo Joven Alto Los incas: Asociaciones Pro Vivienda Buena Vista y Huayracuncu”. De Moisés Cáceres Silva. Tesis para optar el grado de Ingeniero Geólogo. Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco. 1988. Encontramos una descripción de estas estructuras, las cuales muestran estas características, dicho sea de paso, hace una buena referencia de deslizamientos y causas de vulnerabilidad en esta urbanización desde un punto de vista técnico y de traza urbana. (pp. 16)

el caso de la parte alta de esta Urbanización, esto una vez más genera amenazas latentes con el riesgo de accidentes, deslizamientos, derrumbes, hacinamiento y delincuencia. (ver mapa)

# MAPA 01

## MAPA DE RIESGOS DE LA CIUDAD DEL CUSCO



### **3.3.0. Las Vulnerabilidades Como Proceso de Institucionalización del Riesgo.**

En este punto nos referimos a la naturalidad del proceso de convivencia del riesgo en áreas urbanas flotantes, si bien, existen grandes causas por las que se evalúan zonas riesgosas, en el caso de estas urbanizaciones hay una suerte de internalización masoquista del grado de conocimiento de los riesgos de habitar en estas zonas, este es ya un componente cultural de adaptación y se institucionaliza con las políticas urbanas de las municipalidades y del propio INDECI, así se genera una aceptación externa de convivencia (informes técnicos de evaluación, ventas de terrenos, tributación) y una preocupación interna sobre la misma aceptación del hecho, es decir, cuando se suceden fuertes precipitaciones, indicios de sismos u otra amenaza tangible, la percepción de riesgo toma el ribete real y coherente con el peligro de habitar en estas zonas, este es una vez más un tipicidad propia de urbanizaciones flotantes y de instituciones débiles en todos los aspectos.

#### **3.3.1. La Pobreza**

Si bien la pobreza es una característica recurrente en todas, o en la mayoría de localidades, y del mismo, país, nos dedicamos a esta, en cuanto responde a una simple necesidad de hábitat, ya que partimos de la idea que si habría un incremento de los recursos de los pobladores proporcional a la capacidad adquisitiva y al acceso a terrenos con menos riesgo, y, por ende, con mayores costos, la necesidad de vivienda en zonas riesgosas descendería de manera consistente. De ahí que la implicancia de las vulnerabilidades de la pobreza en estos sectores sea esclarecedora para la evaluación de los riesgos de desastres en estas áreas.

Vimos en el capítulo II, algunas estadísticas sobre pobreza y acceso educativo en la ciudad del Cusco, como antecedente informativo nos servirá para terminar de cerrar las vulnerabilidades socioeconómicas de zonas flotantes, el caso de la APV. Los Incas, y mirar en forma estructural la problemática que de esta se desprenden en la mitigación y prevención de desastres:

### 3.3.1.1. Ocupación y Recursos

En términos de ingresos, la mayor parte de pobladores de estas asociaciones se dedican a actividades independientes que reportan ingresos de 300 a 500 soles, esta situación confirma el poco acceso a servicios de básicos de atención (alimentaria, de salubridad y vestido). Realizada una encuesta en el comité 6 de la APV. Los Incas<sup>55</sup> vimos algunas informaciones dignas de comentarios:

#### **Cuadro 01**

Ocupación	%
Actividades profesionales	5.3
Labores informales (artesanía, Albañilería)	15.8
Agricultura	5.3
Casa	73.6

Elaboración Propia.

Solamente un 5.3% de los pobladores de estas zonas laboran profesionalmente, siendo la mayoría de estas actividades docentes, el 15.8% ejercen actividades informales como artesanía, albañilería (esta actividad es la más frecuente en los encuestados), estibadores, carpintería, etc. En el cuadro 1 se ve que un 73.6% desarrollan actividades de casa, esto es porque muchos de los encuestados eran mujeres o ancianos (70% aprox.) y estos a su vez realizan actividades extras como es el lavado de prendas, esta actividad no es frecuente, pero representa a una gran mayoría de mujeres que se dedican a actividades del hogar y paralelamente desarrollan estas labores que generan un ingreso mínimo pero de necesidad fundamental en las alicaídas economías de estos pobladores.

### 3.3.1.2. Nivel Educativo

En términos de acceso a la educación, los indicadores de escolaridad en urbanizaciones flotantes no difieren con los mostrados en el capítulo II, por ello, creemos más importante tratar de enfatizar en algo que es crucial en el tema de la conciencia del riesgo de los

---

<sup>55</sup> Se realizó una encuesta pobladores de este comité, entre marzo y abril de 2004. Así mismo se desarrollaron entrevistas a pobladores, dirigentes y funcionarios públicos respecto a la problemática de los riesgos de

pobladores. No existen estudios ni acciones de capacitación sobre riesgos en zonas urbanas, las mismas instituciones educativas, incluso las universidades, no tienen en su currícula este tipo de cursos importantísimos para la convivencia social, en nuestro caso, hay una generalidad demostrada entre migración y educación, es decir, el acceso educativo es coherente con la edad y los años de permanencia. Así, para ello se ha visto que en el caso de migrantes antiguos, es decir, que residen hace más de 30 años, en la zona tienen una estructura como la que mostramos:

Mayores de 60 años, en su gran mayoría alcanzan hasta un nivel de primaria.

Entre 40 y 59, alcanzan una educación hasta secundaria completa.

Entre 06 y 39 años todos tienen por lo menos secundaria completa, alcanzando un gran porcentaje niveles superiores con el correlato de la edad.

*“Es cierto, que algunas personas tienen terrenos en sus pueblos o en otras zonas pero.. quién quiere vivir en un pueblo no? Todos queremos estar en la ciudad por los hijos, los estudios y todo ello no? Es cierto pueden tener mas casas, pero creo que la mayoría prefiere emigrar a la ciudad para vivir mejor ..”<sup>56</sup>*

### **3.3.1.3. Vivienda**

La variable de quiebre que explica muchas de los problemas que se suceden en este tipo de urbanizaciones es la vivienda, ya que mediante esta, podemos inferir el tipo de riesgo que se genera debido a los materiales utilizados, la ubicación de la misma, la resistencia de su estructura, las autorizaciones de construcción o impuestos municipales que provienen de la propiedad del inmueble, además de las amenazas siconaturales que provienen de la acción del hombre y la sobre utilización del entorno en perjuicio de otras personas.

#### **Cuadro 2**

<b>TIPO DE VIVIENDA</b>	<b>%</b>
Propia	84.2
Sin tenencia (herencia)	5.3
Cuidante	10.5

*Elaboración Propia.*

---

desastres en la APV. Los Incas, dichos resultados se irán presentando a lo largo del presente capítulo. Las anotaciones y particularidades de resultados de encuestas y entrevistas se ven el Anexo 1 de la presente tesis.  
56 Entrevista a MariLuz Carhuasuica, Pobladora del Comité N°6 de la APV Los Incas C/10/03/2004

El 84.2% de los pobladores poseen vivienda propia, es de esperarse este indicador, porque esta urbanización surge fruto de la necesidad de viviendas en la ciudad y tiene algunos componentes adicionales como son que las viviendas al estar alejadas no tienen una utilización de alquiler a personas fuera de la familia, debido fundamentalmente, a lo dicho, y también al progreso migratorio, es decir, muchos de los integrantes de las viviendas son familiares de los ya establecidos que vienen de zonas rurales o de otras provincias. Existe en promedio 7.8 habitantes por vivienda y 3.73 hijos por familia y 4 dormitorios por familia, Estos indicadores no ameritan más explicaciones.

### **Cuadro 3**

<b>MATERIAL</b>	<b>%</b>
Adobe	94.7
Concreto	5.3

Elaboración propia

Respecto a los materiales utilizados, un 94.7% de las viviendas son de adobe, como es lógico es el material menos costoso para la construcción de viviendas y el más propenso a deteriorarse por derrumbes y/o deslizamientos que son continuos en estas zonas. Huelga referirnos que la probabilidad de accidentes en estas viviendas crece, si tomamos en cuenta la clase de terreno de esta urbanización.

### **Cuadro 4**

<b>PAREDES</b>	<b>%</b>
Tarrajeada	68.4
Rajada	26.3
Sin tarrajear	4.3

Elaboración Propia

### **Cuadro 5**

<b>PISOS</b>	<b>%</b>
Piso de tierra	63.2
Piso de concreto	10.5
Piso de madera	15.8
Empedrado	10.5

Elaboración propia

En relación a las paredes y pisos de las viviendas los cuadro 4 y 5 son aleccionadores, si bien el 68.4% de las viviendas cuentan con paredes tarrajeadas, un 26.3% poseen paredes rajadas, esto por el influjo de precipitaciones pluviales, la presión de las pendientes de los terrenos y la mala edificaciones, no contaron con asesoría técnica en la edificación. Respecto a los pisos, vemos que un 15.8% cuentan con piso de madera y un preocupante 63.2% con piso de tierra lo que trae como consecuencia enfermedades y epidemias producto de potencialidad de albergar insectos, roedores y otras epidemias que en este tipo de suelo son recurrentes.

Un aspecto que grafica lo dicho en la introducción de este capítulo es lo referente a los títulos de propiedad, se da el caso de reconocimiento formal de propiedad de los inmuebles, ya que un 89.5% de los pobladores cuentan con este título reconocido por la municipalidad, lo que conlleva a un reconocimiento legal por un lado, y a una arbitrariedad técnica ya que dicho reconocimiento implica una evaluación de la zona y calificación de la misma.

#### **Cuadro 6**

<b>Título de propiedad</b>	<b>%</b>
Si tiene	89.5
No tiene	10.5

*Elaboración propia*



*La mayor parte de los materiales de las casas en la Urbanización Los Incas son de material de adobe y muchas de ellas están en franco estado de destrucción por la pendiente y la configuración de su suelo; como se ve en esta fotografía (2003)*

#### **3.3.1.4. Servicios Básicos**

Un componente fundamental de la vulnerabilidad de los pobladores respecto a la ocurrencia de un desastre son los servicios básicos, de hecho en la APV. Los Incas las instalaciones de desagüe y agua son técnicamente mal diseñadas, muchos de los derrumbes y deslizamientos han sido, y será si no se hace nada al respecto, por este motivo. En relación al agua potable, en esta urbanización la administración de l agua se hace en su mayoría por parte de la comunidad, dicho sea de paso, el tratamiento de las aguas no siguen las especificaciones técnicas para el potabilizado, siendo que el 78.9% posee agua, el restante 21.1% (ver cuadro 7) no tiene, pero utiliza un manantial cercano o tiene conexión clandestina del agua de la comunidad (Se desprende del cuadro 6, si bien el 11% utiliza agua de un manantial, el restante 11.1% es el que utiliza clandestinamente este servicio)

### **Cuadro 7**

<b>SERVICIOS</b>	<b>Si tiene (%)</b>	<b>No tiene (%)</b>
Agua	78.9	21.1
Desagüe	100.0	0.00
Luz	84.2	15.8
Limpieza pública	89.5	10.5
Teléfono	21.6	68.4
Transporte	100.0	0.00

Elaboración Propia

### **Cuadro 8**

<b>Posesión agua potable</b>	<b>%</b>
Seda Qosqo	15.8
La Comunidad (APV)	63.2
No tiene (utiliza un manantial)	11.0

*Elaboración propia*

Los Indicadores de desarrollo humano cuentan como derrotos el acceso a los servicios básicos, en urbanizaciones flotantes, la media de acceso está por debajo de índices aceptables, ya que estas urbanizaciones son cinturones de pobreza, en donde servicios como luz eléctrica todavía no es coberturado (un 15.8% de los pobladores no cuenta con este servicio). Un problema colateral a los desastres físicos, es la proliferación de enfermedades y epidemias, en urbanizaciones como la que estudiamos, , si bien, aparentemente, un 89.5% tiene acceso al servicio de limpieza pública, la realidad muestra que más del 80% de los que tienen acceso no pagan por este, incluso este porcentaje de no pago es cercano a la ciudad misma, donde el promedio de ingresos es superior a los de estas zonas. Consecuencia de esto es que las unidades de limpieza no recogen la basura acumulada lo que genera contaminación del ambiente y del ornato, además de enfermedades y epidemias ya mencionadas.



*En muchas áreas de la urbanización los servicios básicos, principalmente el agua y el desagüe son insuficientes y/o se dañan continuamente con los desplazamientos y derrumbes que son recurrentes. Esto grafica la vulnerabilidad de esta localidad (2003)*

### **3.3.2. Identidad y Cultura**

Esta variable involucra una vulnerabilidad clave en la percepción del riesgo en áreas urbanas flotantes, lo que llamamos Expectativas Sicomotivacionales. Es decir, que existe una resignación, otra vez por causa de la pobreza en su contexto ya graficado anteriormente, hacia la institucionalización de las expectativas de desarrollo humano frente a la pasividad del reconocimiento del riesgo, esto repercute en algo que no se ha desarrollado mucho en la literatura local, como es el alcance del verdadero desarrollo humano, entendido, según nuestro punto de vista desde varios escenarios; El acceso a un puesto de trabajo digno, una vivienda implementada y construida decorosamente, un nivel educativo razonable, una buena alimentación, a un cuidado y acceso a la salud mínimo. Así mismo la recreación, el acceso a servicios culturales, poseer una buena salud mental, una conciencia ambientalista positiva. En este segundo grupo, quizás se encuentran las medidas axiológicas más difíciles de estructurar el desarrollo humano, también comprende, en toda su dimensión, la percepción del riesgo y las alteraciones psicológicas conscientes e inconscientes que esta genera, esta traba del desarrollo humano es elocuente, ya que el ser

humano no sólo tiene derecho a vivir dignamente, también tiene derecho a vivir en armonía con el ambiente externo y más aún con su yo interno.

Entonces amplíemos nuestro escenario social y veamos que la subsistencia y la pobreza es en sí misma una repercutora de patrones culturales de conducta y de comportamientos institucionalizados del riesgo en áreas urbanas flotantes, veamos entonces algunos patrones que respaldan dicha posición:

*“La relaciones que tenemos entre vecinos es muy mala, hay mucha envidia..Después del derrumbe de las graderías varios nos quedamos sin agua, entonces yo había conseguido agua por la parte atrás del barrio vecino que es la APV Inca Garcilazo de la Vega , pero los vecinos de mi comité reclamaron diciendo “porque él va a tener agua y nosotros no” entonces lograron que me cortaran nuevamente el agua, es por eso que actualmente no tengo agua...realmente hay mucha envidia...antes no éramos así..a pesar de que juntos conseguimos el agua que trajimos de un manante que esta muy lejos del barrio....<sup>57</sup>”*

### **Cuadro 9**

<b>Por qué eligió vivir aquí</b>	<b>%</b>
Bajo costo del terreno	84.2
Herencia	10.5
Buena localización	5.3

Elaboración propia

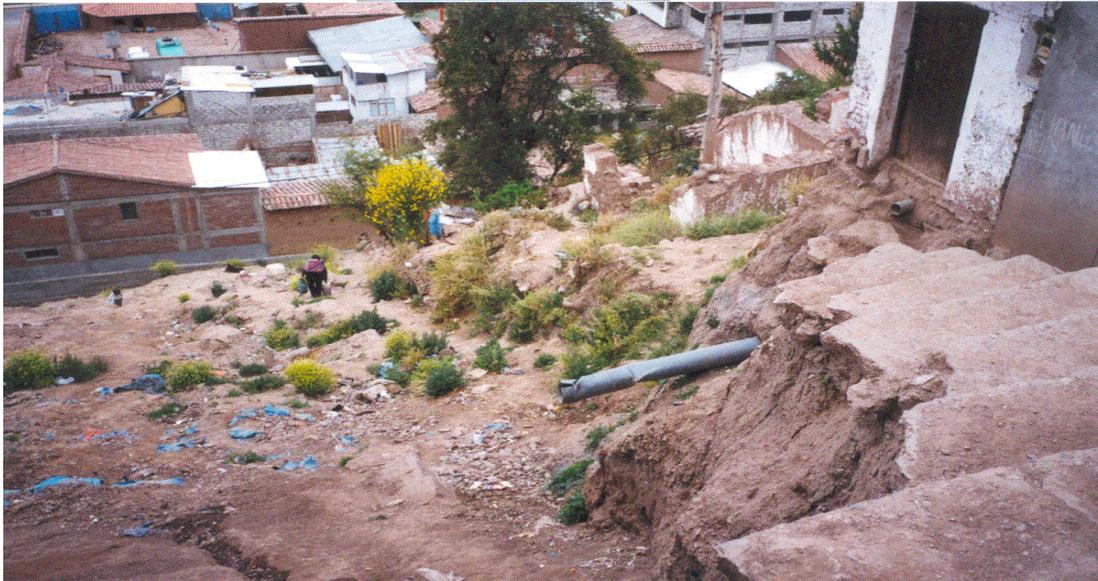
Vemos que un 84.2% de los encuestados afirma que el bajo costo del terreno es la principal causa por la que eligió vivir aquí, es la resignación al medio, incluso si se le agrega otras restricciones, la convivencia consiente con el riesgo forma parte de un fenómeno cultural de aceptación y de adaptación en los pobladores de estas zonas.

*“Mi esposo compró el terrenito porque era barato y nuestra plata sólo alcanzaba para este terreno..siempre queríamos tener nuestro propio terreno..antes vivíamos en alquiler y era más caro estar pagando el alquiler”*

*Ahora ya hemos repartido el terreno a nuestros hijos y cada uno de ellos ya se encargan de construir sus habitaciones ..pero todos tratamos de estar juntos en la misma casa<sup>58</sup>”.*

<sup>57</sup> Entrevista a Julio Tacuri poblador del comité 6 de la APV Los Incas C 09/03/04

<sup>58</sup> Entrevista a Juana Sánchez pobladora del Comité 6 de la APV Los Incas C/10/03/04



En el Comité 6 de la APV. Los Incas se originó el mayor desastre en el año 2002, las gradas de esta zona se cayeron y con ella todas las casas hacia abajo, hoy este espectáculo sigue sin ninguna tarea de rehabilitación lo que ocasiona un potencial riesgo de desastre a las viviendas de abajo, ya que el flujo de aguas discurren hacia abajo al encontrarse rota las tuberías, como se ve en esta fotografía (Los Incas Febrero de 2003)

### **Cuadro 10**

<b>¿Desearía quedarse?</b>	<b>%</b>
Si	21.1
No	78.9

Elaboración propia

A la pregunta si desearía quedarse en la zona, claro está, la pregunta condicionaba el hecho de elegir si tuviera los recursos para ello, a respuesta es como se esperaba, un 79% desearía irse a vivir a otras zonas, otra implicancia de la conciencia del riesgo y de la resignación de convivir con él. Respecto a dónde se iría a vivir, las múltiples zonas fuera de la misma urbanización, prueban que la idea es irse a residir a una zona menos riesgosa que la del origen, el cuadro 10 es explícito en este contexto.

### **Cuadro 11**

<b>¿Dónde se iría a vivir?</b>	<b>%</b>
A otra zona de la provincia	78.6
Al extranjero	7.1
No sabe	14.3

Elaboración propia

### **Cuadro 12**

<b>¿Por qué viviría en otra zona?</b>	<b>%</b>
Mucho Riesgo	64.3
La familia	7.1
Mejor posibilidad de trabajo	14.3
No sabe	14.3

Elaboración propia

La percepción del riesgo y la pobreza pueden contemplar casi todo el panorama del riesgo de desastre en zonas urbanas flotantes, el comportamiento es claro, la zona donde se habita entraña mucho riesgo (64.3% de los encuestados así lo cree), y optar por mejores posibilidades de trabajo fuera de la provincia es también consustancial en sus percepciones (14.3% avala este argumento).

La percepción del riesgo consiente contempla una institucionalidad de coexistencia del riesgo, por parte de los pobladores y de las instituciones mismas, se dijo, que existen normas y reglas de cumplimiento coercitivo en relación a las habilitaciones urbanas en la ciudad, pero normas y reglas son violadas y utilizadas de acuerdo al antojo de un funcionario, ya que la unilateralidad de procedimientos y la corrupción hacen presa fácil del saltarse ejecuciones y procedimientos administrativos.

*“Las reglas y normas como proceso de habilitación urbana se da a nivel nacional y local, pero la mayoría de la población no respetan estas normas<sup>59</sup>”:*

Según el Arq° Angel Saji responsable de la Sub Gerencia del Plan Director de la municipalidad del Cusco, antes existía la visación de un minuta (traspaso de contrato) y muchas veces estas eran rechazadas por no estar en zonas factibles para la urbanización. De ahí que se genero un rechazo por parte de los notarios que pedían que este trámite pasara a

---

<sup>59</sup> Entrevista , Ing° Carla Miranda Oficina: sub Gerencia del Plan director. Municipalidad del Cusco. C/25/03/04

registros públicos. Ahora. las minutas van directamente a registros públicos sin pasar por la municipalidad.

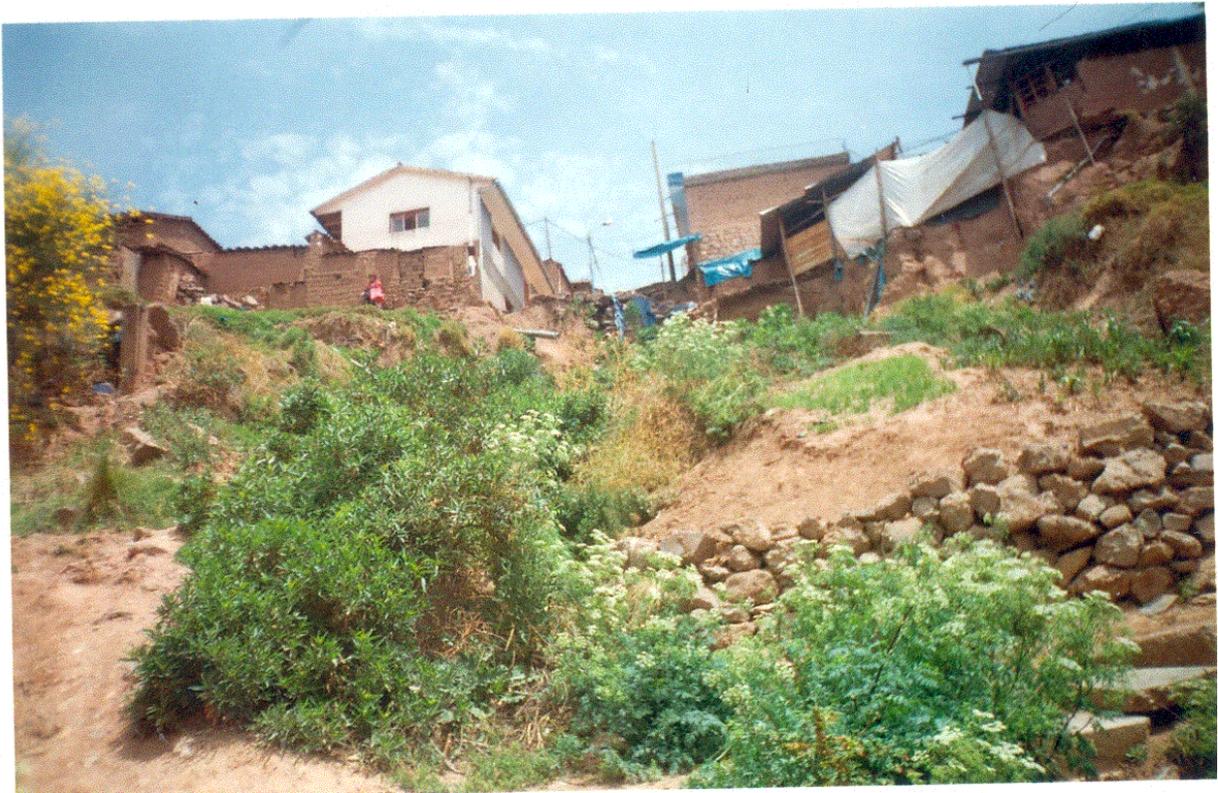
*“No se respeta la ley, si los mismos notarios evadían la ley como dicen muchos: “hecha la ley, hecha la trampa” los notarios con el tema de acciones y derechos daban la habilitación pasando por encima del plano urbano y de la normatividad existente, esto se da mas por intereses económicos<sup>60</sup>”.*



La búsqueda de vivienda en la ciudad genera el establecimiento en zonas peligrosas, es un ejemplo la APV. Los Incas, como en la imagen (APV. Los Incas 2003)

---

<sup>60</sup> Entrevista , Arq° Angel Saji Oficina: sub Gerencia del Plan director. Municipalidad del Cusco. C/26/03/04



Un año después el espectáculo el riesgo sigue latente (APV. Los Incas 2004)

### **3.3.3. Institucionalidad**

Los actores para la prevención y mitigación de riesgos de desastre son por una parte los pobladores y sus organizaciones; y, por otra las instituciones del Estado u otras encargadas de la prevención de los mismos. En este entender, nos ocuparemos de las dos últimas como antecedente al estudio de las amenazas.

#### **3.3.3.1. Las Organizaciones Vecinales**

El tema organizativo, que es la piedra angular en la prevención de desastres, esta venido a menos en estas urbanizaciones, coexisten gérmenes de idiosincrasia y cultura en su mayor grado, la percepción de corrupción, de aislamiento, de desorganización y malversación de fondos de la esfera nacional, regional y local, es el espejo de la organización en el barrio, los asideros podrían ser verdaderos, pero mucha de la expectativa generada, en un inicio se rompe, cuando se ejecutan gestiones con las instituciones públicas, ese espejo se cambia por el de organización municipal, de INDECI o de alguna ONG.

### **Cuadro 13**

<b>Calificación de organización del barrio</b>	<b>%</b>
Buena	5.3
Regular	11.0
Mala	73.7

*Elaboración propia*

El 73.7% de los encuestados califica a la organización como mala, sólo un 5.3% loase como buena, este hecho reafirma la inestabilidad institucional de los barrios urbanos flotantes, lo que crea una percepción individualista de sus habitantes, lo que no alcanza para llegar a objetivos comunes, como pueden ser de gestión con otras instituciones, elaboración de iniciativas a favor del barrio y el trabajo en grupo (ayni) en labores propias a favor de la comunidad.

*“La gente perdió el interés de seguir apoyando a la junta directiva para trabajos en forma comunal, a raíz de que hubo malversación de fondos....Yo pertenecía a la junta directiva del comité como tesorera, pero decidí renunciar a la junta directiva por la falta de claridad en el manejo de los fondos.....además la población perdió credibilidad en la junta directiva y es por eso que ya no apoyan para las actividades que los dirigentes quieren organizar, y ya ni asisten a las faenas y reuniones que convoca la junta directiva....así no se puede trabajar<sup>61</sup>”.*

### **Cuadro 14**

<b>Por qué actúa mal el Comité de su barrio.</b>	<b>%</b>
Desinterés de sus miembros	42.1
Desorganización	31.6
Es conflictiva	10.5
Existe corrupción	10.5
Está bien organizada	5.3

*Elaboración propia*

La actuación del comité del barrio es, en un 94.7% de la opinión de los encuestados, deficiente. En resumen la organización está “desorganizada”.

---

<sup>61</sup> Entrevista Elena Ex dirigente del comité 6 C/09/03/04

*“El barrio ya hizo algunas actividades para recaudar fondos y tratar de solucionar el problema de las graderías, pero todo lo que se recaudo se perdió, nadie sabe nada sobre el dinero, el primer socio que estaba encargado se desaprecio con el dinero, y la segunda persona hasta ahora no hace la rendición de cuentas a nadie, por eso es que ya nadie quiere ir a las asambleas.. Ahora ya es difícil organizarnos porque la gente perdió confianza en sus directivos, ya van más de dos meses que no nos reunimos , y mucho menos ponemos cuota para alguna actividad, a pesar de que todo esta en peligro, las casas están por caerse, no tenemos agua, ni desagüe..”<sup>62</sup>”*

### **3.3.3.2. Las Instituciones y la Gestión Local Integral de Riesgos de Desastres (GELIRD)**

El criterio organizativo constituye la base estructural de prevención de riesgos de desastres, la Concertación y gestión integral la GELIRD no es otra cosa que la congruencia de políticas desde la población hasta las autoridades, las acciones son en primer lugar de prevención luego de rehabilitación finalmente de mitigación de desastres, la GELIRD involucra trabajo sólo en base a organizaciones e instituciones conformadas representativamente. En el cuadro 13 un preocupante 63.2% afirma que no hay ninguna institución que haya intervenido en la prevención de riesgos de desastre en su barrio.

#### **Cuadro 13**

<b>Qué instituciones intervinieron más en su barrio</b>	<b>%</b>
Ninguna	63.2
La Comunidad	31.6
El Municipio	26.3
Defensa Civil	10.5
ONG´s	10.5
La Región	5.3

*Elaboración propia*

*“ Cada vez hay cambios de funcionarios, cada institución busca sus propios intereses y quieren seguir poderando...no se puede trabajar conjuntamente....un ejemplo es el problema de las viviendas ubicadas en zonas de riesgo, es también porque el Ministerio de*

---

<sup>62</sup> Entrevista a Juana Sánchez pobladora del Comité 6 de la APV Los Incas C/10/03/04

*agricultura, mediante el Programa Especial de Titulación de Tierras que dan los títulos y la parcelación de los terrenos, a ellos no les interesa si estas zonas son de uso urbano o no y mucho menos si las zonas son de riesgo....cada quien hace lo que quiere”<sup>63</sup>*

Concertación y coordinación que parecen ser conceptos claves para lograr un adecuado sistema de gestión de prevención de riesgos, tampoco existe a nivel del gobierno local. Una de las razones es la poca capacidad de coordinación entre los diferentes actores a nivel institucional y la poca práctica de trabajar conjuntamente con otras instituciones para solucionar problemas locales. Además los cambios constantes en las prioridades de los decisores en la ciudad de Cusco ya sean por interés económicos y políticos y la poca sensibilidad de las consecuencias que podrían generar un mal manejo de riesgos ambientales urbanos.

Esta falta de coordinación y concertación se agrava aún más por que no existe un plan ambiental o de mitigación de riesgos que permita una gestión de este tema de manera multisectorial y organizada, debiendo ser la municipalidad el ente que lidere este tema para una gestión planificada de la ciudad.

De hecho, son las carencias de los actores y estructuras oficiales de gobernabilidad que hacen imposible el funcionamiento de una forma de gobernanza alternativa basada en estructuras tradicionales.

*“Ya ha sido creado la oficina de gestión de desarrollo ambiental, pero ahora solo nos dedicamos a adecuar la ley , ya después nos dedicaremos a la gestión urbana en sí”<sup>64</sup>.*

*“Existe poca capacidad de coordinación para atender los problemas locales y regionales. Además la falta de capacitación de nuestras autoridades limitan la capacidad de respuesta que deberíamos tener frente a un desastre.....este año 2004 se conformó el comité regional de defensa Civil quien preside es el presidente regional ...es así que Defensa Civil a la que*

---

<sup>63</sup> Entrevista a la Ing<sup>a</sup> Carla Miranda. Of. Su Gerencia del Plan Director de la Municipalidad del Cusco. C/25/03/04

<sup>64</sup> Entrevista Arq<sup>o</sup> Angel Saji, sub Gerencia del Plan director Municipalidad del Cusco. C/26/03/04

*pertenecemos todos, tiene que estar listo para todo no solo para las emergencias.....para la cual se debe concertar, conciliar actividades para la adecuada gestión de la ciudad<sup>65</sup>”*

A pesar de que en la municipalidad del Cusco existen varios planes, tales como:

- 1) Plan Urbano (diagnostico)
- 2) Plan de acondicionamiento
- 3) Plan específico del centro histórico – plan de amortiguamiento
- 4) Plan urbano distrital.

Sin embargo la falta de equipamiento y de logística y de personal capacitado en temas de gestión de riesgos específicamente, no permite el desarrollo de los proyectos.

Según la oficina de sub Gerencia del Plan director Municipalidad del Cusco la idea es uniformizar las normas urbanísticas a nivel nacional, pero esta tomará mucho tiempo.

Para muestra diremos que el Plan Director del Cusco 2000 – 2010, fue elaborado en el año 1998, aprobado el 2001 (Como Plan Urbano de la ciudad del Cusco) y reformulado hasta finales de 2004, que políticas se pueden establecer si en la etapa de puesta en marcha se sigue reformulando un Plan que a todas luces resulta ineficiente.

Más perlititas:

**Agosto de 2002.** La Municipalidad del Cusco, solicita al Programa a Trabajar Urbano la realización de obras en la APV. Los Incas, a propósito de la caída de una escalinata en el sector 6 de dicha asociación.

**30 de agosto de 2002.** El Proyecto de estabilización de suelos Los Incas – Los Portales fue evaluado por el programa A Trabajar Urbano, siendo señalado como elegible con observaciones subsanables.

**02 de octubre de 2002.** La evaluación externa pide algunas otras medidas, y pide a la Municipalidad corregir el expediente técnico.

**09 de octubre de 2002.** Los vecinos del comité 6 del barrio de los Incas levanta un acta con las firmas de todos los pobladores residentes en la zona.

**12 de noviembre de 2002.** El Programa A Trabajar Urbano pide a la municipalidad del Cusco levantar las observaciones.

---

<sup>65</sup> Presidente Regional Carlos Cuaresma: Programa de capacitación para autoridades – Defensa Civil (26/02/04)

**27 de noviembre de 2002.** La Municipalidad del Cusco solicita requerimiento de materiales al director de obras del Instituto nacional de Defensa Civil del Cusco para zonas afectadas.

**29 de noviembre de 2002.** El comité 6 de la asociación solicita apoyo a la municipalidad para la obtención de una bobina de plástico para proteger de la lluvia la calle Andencahuarina.

**4 de diciembre de 2002.** La Municipalidad del Cusco solicita al director del INDECI dos rollos de plástico para los damnificados del sector 6.

**21 de diciembre de 2002.** El comité 6 recepciona los rollos de la Municipalidad del Cusco.

**7 de enero de 2003.** La Municipalidad del Cusco presenta al Programa A Trabajar Urbano el proyecto de estabilización de suelos Los Incas – Los Portales con la subsanación de las observaciones.

**11 de abril de 2003.** El programa A Trabajar Urbano solicita regularizar las firmas del alcalde en las declaraciones juradas de compromiso de cofinanciamiento del expediente técnico, a fin de proseguir con el trámite respectivo.

**14 de abril de 2003.** La APV. Los Incas comité 6, solicita a la municipalidad regularización de firmas en el expediente.

A la fecha, **octubre de 2004**, el proyecto en mención no se ejecutó por problemas obvios de burocracia y de prioridad política.

Existen también diferentes tipos de planes en el Instituto Nacional de Defensa Civil, tales como:

- Plan nacional de defensa civil
- Plan regional, provincial, distrital de defensa civil
- Plan sectorial
- Plan comunales
- Planes familiares
- Planes de centros educativos

El INDECI, es la institución encargada de socorrer en casos de desastres, pero, por lo menos en el Cusco no ejecuta labores de prevención salvo algunos estudios técnicos que quedan en letra muerta. A finales del 2003 se elaboró un documento denominado “Ciudades Sostenibles” que fue hecho en base al ex Plan Director del Cusco.

A pesar de que existen estos planes, el gobierno regional solo acopia los planes sin articular ninguna de ellas.

*“Los planes tienen ventajas porque permiten el cumplimiento de la misión, están basados en hechos y antecedentes, facilita el empleo de recursos y medios disponibles, permite el contacto, pero lamentablemente estamos lejos de que se cumpla esto<sup>66</sup>.”*

las Organizaciones no Gubernamentales, con excepción del Centro Guamán Poma de Ayala, no trabajan el tema de Prevención de desastres, debe ser que no es lo suficientemente importante en las contraprestaciones financieras de las cuales dependen todas aquéllas.

#### **3.4.0 Las Amenazas: el hombre como protagonista**

Las amenazas siconaturales incluyen al hombre como factor esencial de la sobre utilización de sus recursos, lo que conlleva a cambios drásticos de su entorno. En el caso de zonas urbanas, la mayor cantidad de amenazas son provocadas por el hombre, estas se circunscriben, en el caso de Urbanizaciones flotantes, las consecuencias que se pueden extraer de las vulnerabilidades mencionadas, para un estudio de rango, las amenazas más resaltantes son las producidas en el barrio y la vivienda. Debemos indicar que la amenaza de la inestabilidad de suelos en la APV Los Incas constituye una variable omnipresente que enfrenta y repercute en las otras amenazas catalogadas en orden de importancia.

#### **Cuadro 14**

<b>Problemas del Barrio</b>	<b>%</b>
Falta de agua potable	57.9
Deslizamientos continuos	47.4
Infraestructura deficiente	31.6
Falta de desagüe	21.1
Basura	21.1
Enfermedades y epidemias	15.8
Otros	36.8

Elaboración propia

---

<sup>66</sup> Entrevista a Ing° Carlos Zanoni. Defensa Civil Cusco C/26/02/04

### **Cuadro 15**

<b>Principales amenazas</b>	<b>%</b>
Accidentes (deslizamientos, derrumbes, rotura de tuberías, etc)	57.9
Enfermedades y epidemias	52.6
Pobreza	15.8
Inundaciones	5.3
No sabe	10.5

Elaboración propia

En el barrio las amenazas más importantes son los peligros de accidentes producto de deslizamientos y roturas de tuberías (un 57.9% de los encuestados así lo firman) producto del tipo de suelo, la basura, las tuberías dañadas, un 52.6% afirman que las enfermedades y epidemias son una amenaza eminente en el barrio.

### **Cuadro 16**

<b>PROBLEMAS DE LA VIVIENDA</b>	<b>%</b>
Deslizamientos de terrenos adyacentes	36.8
Construcciones dañadas (por erosión, deslizamientos, fallas, etc)	36.8
Falta de infraestructura física (cercos de protección)	26.3
Falta de baños	26.3
Falta de agua y desagüe	21.1
No sabe	5.3

Elaboración propia

### **Cuadro 17**

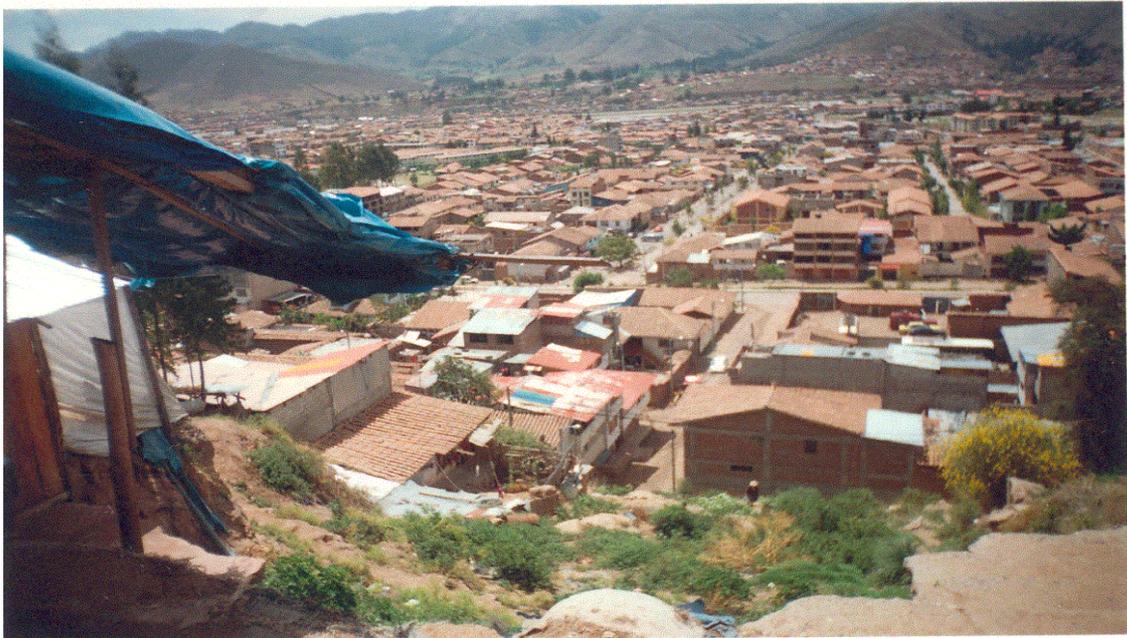
<b>Principales amenazas.</b>	<b>%</b>
Colapso de viviendas	21.1
Inundaciones	15.8
Deslizamientos y derrumbes	15.8
Enfermedades, epidemias y accidentes humanos	15.8
Pobreza	10.5
No sabe	36.8

*Elaboración propia-*

Producto del mal estado de las tuberías, la pendiente del terreno, la estructura de la tierra y las construcciones sin ninguna asistencia técnica, 21.1% de los encuestados creen que el colapso de sus viviendas son una amenaza potencial, seguido de inundaciones (con 15.8%) y deslizamientos (también con 15.8%).



*Los deslizamientos en la APV. Los Incas son continuos y presentan peligros para las viviendas adyacentes, como se ve en esta imagen (APV. Los Incas 2003)*



*Después de un año la situación es la misma y la amenaza es más latente, (APV. Los Incas 2004)*

Las amenazas antrópicas forman parte de la construcción del desastre, ya que al poseer la APV. Los Incas pendientes pronunciadas, las construcciones de viviendas sin cercos de contención ocasionan deslizamientos hacia viviendas vecinas, esto aunado con la presión, la humedad y la erosión del suelo, hace que las placas interiores se deslicen ocasionando grandes derrumbes, estos, por otro lado no son controlados por los vecinos, haciendo que cualquier obra de cercos perimétricos tengan carácter paliativo, ya que para evitar deslizamientos y derrumbes la totalidad de las viviendas de zonas altas deben contar con muros protectores, de lo contrario la construcción de unos cuantos haría improductivo la inversión y la utilidad en cada vivienda.

### **3.5. Los Desastres; fueron y serán.....**

Depende de la estructura organizativa que los desastres sean mitigados, esto es de la participación consiente de todos los actores involucrados, de lo contrario se seguirán suscitando estas estadísticas.

#### **Cuadro 18**

<b>Desastres ocurridos en la zona</b>	<b>%</b>
Deslizamientos y derrumbes (1986, 2000, 2001 y 2002)	68.4
Por sismos (pequeños sismos en la década de los 80 y 90)	21.1
Ninguno	10.5

Elaboración propia

Los deslizamientos y derrumbes son constantes en esta zona, lo que extraña, es que no se toma, hasta hoy, ninguna medida de prevención, es más en los años 2001 y 2002 hubieron deslizamientos que ocasionaron la caída de casas, se registraron solamente heridos, el proceso del desastre fue lento, esto ayudó a la evacuación antes de que sucediera una desgracia.

#### **Cuadro 19**

<b>Por qué ocurrió el desastre.</b>	<b>%</b>
Por filtración y humedad	35.3
Fallas geológicas (pendiente de los terrenos)	17.5
Fenómenos naturales	17.6
Mal estado de las tuberías	17.6
Erosión del suelo	5.9
Castigo de Dios	5.9
No sabe	35.3

Elaboración propia

Las filtraciones y humedad de los suelos en las viviendas son los principales causantes del desastre, esta referencia se hace respecto a lo ocurrido en el 2001 y 2002, seguido de las fallas geológicas (17.6%) y el mal estado de las tuberías (17.6%), estos antecedentes crean potenciales peligros porque no se hizo nada para prevenir y erradicar los desastres, y nos referimos hasta hoy.

Cabe entonces hacer una evaluación de los desastres ocurridos en la APV. Los Incas desde la década del 80, para que nos den una idea de la recurrencia de los fenómenos:

#### **Deslizamientos en la APV. Los Incas.**

A comienzos de la década del 80 hasta 1985

- 1.- **Deslizamiento Manzana “C”.** APV. Buena Vista (por sobresaturación del terreno con las aguas de lluvia)
- 2.- **Deslizamientos en la Manzana “F”.** APV. Buena Vista, sobresaturamiento de arcilla y limos por causa de aguas procedentes de lluvias torrenciales.
- 3.- **Deslizamientos en la Manzana “E”;** APV Huaracpuncu. Sobresaturación de arcillas y limos con aguas de las precipitaciones pluviales torrenciales.
- 4.- **Deslizamientos en la Manzana “E”;** APV. Buena Vista. Estos deslizamientos afectarán a tres viviendas situadas en la carretera alto Los Incas.
- 5.- **Deslizamientos en la Manzana “F”;** APV. Huaracpuncu. Sobresaturación de terreno al nor este, colindante con la APV. Ayuda Mutua en San Sebastián.

En el año 1986;

- 6.- **Deslizamiento en la zona sur oeste de Buena Vista.** Sobresaturación de terreno del área afectada.

**En abril del 2001**, un fuerte deslizamiento en la parte baja ocasionó la destrucción total de la parte baja de las graderías de este sector, la pérdida de viviendas y rajaduras de varias viviendas. Los habitantes cuentan que el proceso fue gradual. La cimentación de las graderías empezaron a quebrarse y deslizarse.

*“Al caer las gradas, la viviendas empezaron a rajarse cada vez más y ya se veía prácticamente claro lo que iba a suceder más tarde.”*<sup>67</sup>

**El 24 de enero del 2002**, aproximadamente a las 10 pm empezaron las lluvias fuertes y algunas paredes ya empezaban a caer. Todo este proceso duró hasta el día siguiente...

La población casi paralizada no tuvo mayor opción que subir a la parte alta a ver cómo ocurrían los hechos.

*“... felizmente no fue repentinamente, desde la noche ya estaba lloviendo y empezaba a caer la tierra poco a poco se veía lo que iba a suceder..*

*Nosotros ante semejante desgracia nos sentíamos incapaces... solo mirábamos ver caer la casa, la tierra, los postes, alumbrado público, de la telefónica... qué podíamos hacer?, estábamos incapaces. ya estaba hecho... no podíamos hacer nada...Salimos todos afuera, a la calle y esperar que la casa esta se caiga porque estábamos viendo como poquito a poco se rajaba, los vidrios de las ventanas se empezaban a romper, se salpicaban... dijimos nuestra casa también se va a caer... lo que hicimos es ir todos los vecinos arriba y ver cómo caía... no podíamos hacer nada.”*<sup>68</sup>

En este caso en particular, fueron 7 las familias afectadas directamente por el deslizamiento 4 familias perdieron sus casas y las otras 3 están con rajaduras, sin embargo el riesgo que corren no solo son estas familias ubicadas a los laterales de la parte baja y *media de las* graderías, sino también los pobladores ubicados en la parte alta de esta zona. Y generando riesgos también para los pobladores de los otros barrios principalmente de la APV Los Portales que está ubicado en la parte baja del comité 6.

### **Cuadro 20**

<b>Consecuencias del desastre</b>	<b>%</b>
Rajaduras de viviendas	29.4
Damnificados	29.4
Caída de casas	23.5
Deslizamientos y derrumbes	23.5
No sabe	23.5

Elaboración propia

---

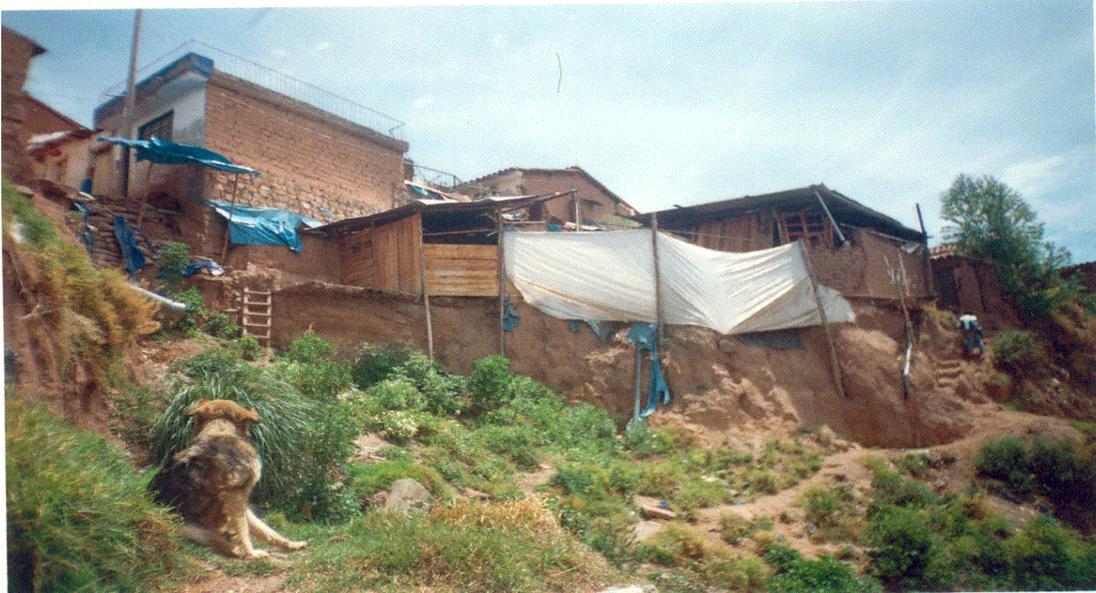
67 Entrevista a MariLuz Carhuasuica, pobladora del Comité N°6 en la APV Los Incas (2002)

68 Entrevista a MariLuz Carhuasuica, pobladora del Comité N°6 en la APV Los Incas (2002)

Que ocasionó el desastre, lo que regularmente afecta, viviendas en mal estado, damnificados, lo que engloba la pérdida de recursos de los pobladores y de la sociedad misma, así como la pérdida de confianza y las expectativas sicomotivacionales de los pobladores respecto a la percepción del riesgo.



*La amenaza de desastres en la APV Los Incas es latente, vemos que la pendiente del terreno es pronunciada y las viviendas construidas son fácilmente propensas a derrumbarse por el material utilizado y la inexistencia de planes urbanos ni seguimiento técnico.(APV. Los Incas 2003)*



*Esta Imagen corresponde a la misma zona, vemos que no existe ninguna medida tomada por las instituciones públicas, menos por los mismos pobladores.(APV. Los Incas 2004).*

### **Cuadro 21**

<b>Quiénes son los responsables del desastre</b>	<b>%</b>
La naturaleza	29.4
Los vecinos	17.6
Las autoridades	11.8
No sabe	58.8

Elaboración propia

Para los encuestados los responsables del desastre son en el orden mencionado, la naturaleza (29.4%) y los propios vecinos (17.6%), seguido muy de cerca de las autoridades (11.8%), esta trilogía es la que principalmente no funciona en estas zonas, la conjunción de acciones de estas tres instituciones es la prioridad de trabajo en el mediano y largo plazo si queremos evitar desastres, ya que en la APV. Los Incas la probabilidad de ocurrencia de desastres es muy alta.

## **Cuadro 22**

<b>Respuesta que esperaría de las autoridades ante un desastre</b>	<b>%</b>
Ninguna respuesta	57.9
Poca respuesta	15.8
No contesta	16.3

Elaboración propia

La elocuencia de la información del cuadro 22 pinta de cuerpo entero la acefalía organizativa en la prevención de desastres, ya que un 58% de los encuestados afirman ante un desastre no habría ninguna respuesta de las autoridades, el tema seguirá estando en el tapete, como lograra un consenso entre políticas urbanas y puesta en marcha de las mismas, además que la inversión depende de la precariedad de los presupuestos de las instituciones públicas. La pregunta es entonces, como hilvanar políticas de prevención de desastres cuando por lo menos una organización es deficitaria de consensos, esto incluye incluso a las instituciones educativas. Seguramente un desastre nos dará la respuesta a esta y otras preguntas.

### **3.6. El Costo de Oportunidad de los Desastres.**

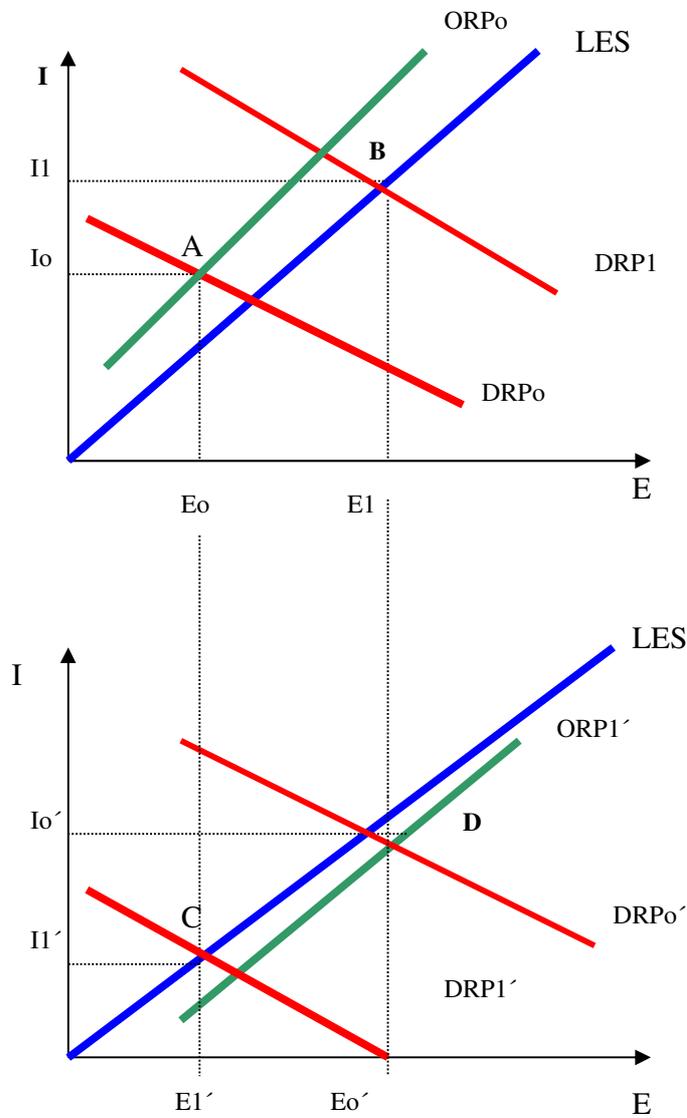
En un escenario en donde la prevención de desastres funciona, empero respecto sólo a la inversión en la mitigación de desastres, es decir, los desembolsos para prevenir y/o mitigar riesgos de desastres, *ceteris paribus*.

Los costos de oportunidad son los costos de la mejor segunda opción, en nuestro caso los costos de oportunidad de la segunda opción sería los fondos destinados a otras zonas en las que no hay estos problemas o si los hay se dejaron de utilizar dichos montos, lo que genera una desinversión y el consiguiente detrimento del estado de bienestar de la comunidad<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> Debemos indicar que el gráfico 2 muestra los montos de inversión solamente para la erradicación y/o prevención de los riesgos de desastre en una determinada zona, en el ejemplo podríamos poner a la APV. Los

**Gráfico 02**



Supongamos que tenemos dos comunidades, en la comunidad (a) la PAV. Los Incas, se hace necesario una inversión para la mitigación de desastres, por ejemplo la construcción de muros de contención de todas las viviendas en peligros de caerse, a mas de la realización de cursos y charlas de capacitación en prevención en colegios y asociaciones conformantes,

---

Incas. Las demás variables de estructura, como ingresos, educación, infraestructura adecuada y todas las que podrían mover la Línea de Estado de la Sociedad hacia un nuevo escenario permanecen constantes.

supongamos que estas dos medidas son las que se necesitan para mitigar los desastres. Entonces en el gráfico (a) observamos la relación entre la inversión en la prevención de desastres y el estado de equilibrio de la comunidad (E). En el punto A la comunidad está en un estado de desequilibrio ya que la Demanda de Prevención de Riesgos (DPRo) y la oferta de recursos de prevención (ORPo). Están por encima de la Línea de Estado de la sociedad (LES) que no es más que el escenario en donde no hay escenario de riesgos, ceteris paribus. Cuando se quiere mitigar los riesgos de desastres, la municipalidad por ejemplo, desembolsa una cantidad tal como  $I_1$  para eliminar el desastre, entonces la  $DPD_1$  se traslada al punto B donde la sociedad encuentra el equilibrio en  $E_1$ , y donde la curva de  $ORP_1$  coincide con la LES, en este punto la comunidad puede crecer, sí y sólo si crece otras variables como ingresos, nivel educativo, conciencia medioambiental, niveles de salud, nutrición, etc. Entonces la curva LES cambiará ordinalmente si cambian las otras variables y se volverá a otro escenario en donde nuevamente exista equilibrios de mitigación de desastres o los nuevos desequilibrios empiecen en este nuevo escenario.

Con el desembolso de inversión en (a) se genera lo que denominamos la pérdida del costo de oportunidad para la comunidad (b), ya que en (b) vemos que el punto D era el punto de equilibrio de la comunidad, al inicio, en la intersección de la  $DPD_1'$  y la igualdad entre  $ORP_1'$  y la LES. Mientras que al darse la desinversión esta comunidad pierde equilibrio en C, y se vuelve al estadio inicial, similar al estado en (a). Esto es lo que llamamos el costo de oportunidad de (b) a costas de (a).

La diferencia está en que en esta comunidad se genera una desinversión igual a la inversión ejecutada en (a), es decir, las distancias  $(I_0 - I_1)$  es igual a  $(I_0' - I_1')$ , además que los puntos B y D y A y C son idénticos.

En conclusión creemos que es importante manejar recursos en base a una prevención ex ante, ya que en un escenario de escasos presupuestos para programas de asistencia social mínima, por parte de las instituciones públicas, es menos factible entonces que exista presupuestos para la gestión de apoyo en caso de desastres, en este entender, sabemos que en toda actividad la prevención es menos costosa que la rehabilitación; y, más aún si la Gestión Local Integral de riesgos no sólo maneja variables educativas (charlas y

capacitaciones) se estructura también en componentes fuertes de cultura social, pobreza y Organizaciones de gestión de riesgos. Extendido el escenario la prevención permite crear situaciones tales que los costos de inversión en prevención permitan revertir la desinversión en perjuicio de otras zonas, este es un mecanismo también de desarrollo de las sociedades, máxime si está comprometidas bolsones cada vez más grandes de poblaciones como son las urbanizaciones flotantes.

## CONCLUSIONES

1. La construcción de riesgo se despliega en todas las áreas del desarrollo de los países, es decir, el riesgo, desde el punto de vista de vulnerabilidades y amenazas, se han trasladado también a las ciudades, con indicadores más preocupantes en sus procesos de crecimiento poblacionales, ya que son el polo de atracción de las zonas rurales, lo que exacerba movimientos migratorios, desarrolla desempleo urbano y congestiona socialmente las ciudades, con escenarios nuevos de pobreza y hacinamiento.
2. En América Latina el crecimiento acelerado de las ciudades se dio en apenas 30 años, prueba de ello es que muchas de las grandes ciudades con problemas inminentes de riesgos urbanos y naturales son ciudades como México, Sao Paulo, Lima, Bogotá y Buenos Aires, entre las más importantes, en contraposición de la gestión positiva de riesgos en países europeos como es el caso de Londres.
3. En el Perú los problemas de riesgos de desastres se vuelven más estructurales, ya que se lidia con una migración acelerada a ciudades principales, la agricultura está siendo desplazada por la informalidad y el comercio, esto mismo genera fuertes presiones sobre tierras de ciudades importantes, lo que ocasiona problemas sociales, como pobreza, delincuencia, hacinamiento, etc. Aunado a esto encontramos un escenario económico recesivo que hace imposible ejecutar políticas urbanas coherentes con cada región y/o localidad.
4. La ciudad del Cusco responde a estos mismos procesos de aceleración del riesgo urbano, ya que se ha convertido en receptor de poblaciones migrantes en preparación para ir a la zona norte y de migrantes permanentes que se establecen definitivamente en la ciudad. Este establecimiento, ejerció una presión fuerte de compra de terrenos en lugares aledaños y que entrañan riesgos por su estructura litográfica inestable.

5. En las Urbanizaciones flotantes de la ciudad del Cusco encontramos vulnerabilidades inherentes al proceso de detracción de recursos de migrantes establecidos, ya que existe una limitación de recursos económicos por familia, un crecimiento de integrantes por vivienda, una deficiente localización y construcción de las mismas. Así mismo la debilidad de las políticas urbanas conlleva a una institucionalidad del riesgo y a una progresiva convivencia del mismo en los pobladores y en las normas urbanas pésimamente ejecutadas
6. En la APV. Los Incas la estructura geológica de los suelos es inapropiada para vivienda, aún así las habilitaciones urbanas se han multiplicado hasta ser hoy una zona sobre poblada, esta amenaza constituye la base para configurar otros peligros, como la propensión de accidentes por mala instalación de tuberías, accidentes por deslizamientos de tierras y la probabilidad de enfermedades y epidemias por el estado de la infraestructura de la vivienda y la basura que se acumula en esta urbanización
7. La acumulación de vulnerabilidades y amenazas forman las probabilidades de desastres, en el caso de la APV. Los Incas estos se han presentado en forma constante desde la década de los 80 hasta inicios del presente siglo, esto muestra una desorganización vecinal y una flaca organización de los organismos públicos dedicados mas que nada al trabajo de atención sucedido el desastre y mas no a labores de prevención que son las más importantes en la mitigación de desastres.
8. En la mitigación de desastres se enfrenta a una disyuntiva denominada el Costo de Oportunidad de los desastres que no es otra cosa que la Inversión en una zona en la mitigación de riesgos de desastres implica la desinversión y la pérdida de equilibrio en otra zona proporcional a lo gastado en la primera. Una condicional de amenguamiento es la prevención, en el largo plazo inversiones en prevención de riesgos de desastres llevarían a un equilibrio en todas las zonas, esta se su sustenta básicamente en la educación.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- AZQUETA, Diego (1994). *Valoración Económica de la Calidad Ambiental*. Mac Graw Hill. España
- BARRENECHEA, Julieta y GENTILE Elvira, (1999). *Gestión Local de Riesgos Urbanos*.
- BLAIKIE, Piers y otros.(1995) *Vulnerabilidad: El Entorno Social, Político y Económico de los Desastres..* LA RED. Colombia.
- CÁCERES, Silva. (1998) “*Geodinámica de los Terrenos de Fundación del Pueblo Joven “Alto Los incas” . Asociaciones Pro Vivienda Buena Vista y Huayracpuncu..* Tesis para optar el título de Ingeniero Geólogo de la UNSAAC. Cusco.
- CARLOTTO, Victor y PEÑA, Fluquer (2001) *Estudio Geodinámico del deslizamiento en la APV. Los Incas sector: graderías Andencahuarina.* C.E.C. Guamán Poma de Ayala. Cusco.
- CARE PERÚ /CBC (2004). *Ley orgánica de Municipalidades. Sumillada, concordada y comentada: para una gestión municipal por el desarrollo local.* Lima
- CENTRO GUAMAN POMA DE AYALA, (1992). *Planificando el Desarrollo Local: Diagnóstico Participativo de la Zona Noreste del Cusco.*
- COPESCO, *Plan Director de Cusco*, (2000) Cusco: Proyecto Especial Regional Plan COPESCO.
- CRÓNICAS URBANAS. Varios años. C.E.C. Guamán Poma de Ayala. Cusco.

- CHUQUISENGO, Orlando y GAMARRA, Luis (2002). *Propuesta metodológica para la Gestión Local de Riesgos de Desastre: Una experiencia práctica*. ITDG Lima – Perú.
- DOUROJEANNI, Axel y JOURAVLEV, Andrei, (2001). *Crisis de Gobernabilidad en la Gestión del Agua*, CEPAL.
- ESPINOZA, Guillermo, *Nuevas Tendencias en la Institucionalidad Ambiental en América Latina* CONAM, Ecodialogo 99.
- FERNANDEZ, María Augusta, compiladora. Lima (1996) *Ciudades en Riesgo*. LA RED.
- FERNÁNDEZ, Roberto. (1997) *Teoría y Metodología de la Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano. Volúmen 2. CIAM. Argentina*.
- GRUPO ED. LA REPUBLICA (2004). *Atlas Regional del Perú./Cusco*. La República /PEISA. Lima.
- INDECI. (2003). *Programa de Capacitación para Autoridades Integrantes del Comité de Defensa Civil*. INDECI Perú.
- INDECI. (2003). *Programa de Capacitación para Brigadistas de Defensa Civil*. INDECI Perú.
- LAVELL Allan, (1999). *Gestión de Riesgos Ambientales Urbanos*, Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, [www.desenredando.org](http://www.desenredando.org).

- LAVELL Allan, (1994) *Viviendo en riesgo: Comunidades Vulnerables y Prevención de Desastres en América Latina*. LA RED.
- LAVELL, A. comp. (1996). *Estado, Sociedad y Gestión de los Desastres en América Latina. En busca del paradigma perdido*. LA RED. Lima.
- LUNGO, Mario y BAIRES, Sonia (1998). *Hábitat Popular Urbano y Riesgos Ambientales*. PROMESA. Bolivia.
- LUNGO, Mario (2002). Comp. *Riesgos Urbanos*. ISTMO . El Salvador
- MAC DONALD ,Joan y M. OTAVA, Francisco (2001) *Gestión de Riesgo y Ordenamiento Territorial a Nivel Local San Salvador*.
- MANSILLA, Elizabeth (2000). *Riesgo y Ciudad*. UNAM México
- MASKREY, Andrew (1993) Comp. *Los Desastres No Son Naturales*. LA RED. Colombia.
- MEDINA, Juvenal y ROMERO, Rocío. (1992). *Los Desastres Si Avisan*. ITDG – Perú.
- PATRÓN, Pepi, LYNCH, Nicolas, (1994) *Buen Gobierno y Desarrollo en el Perú: Hacia una Agenda para la Gobernabilidad Democrática*.
- PROYECTO DE ESTUDIO Y PREVENCIÓN DE DESASTRES LIGADOS A TERRENOS INESTABLES (1998) “ *Cusco y Peligros Geodinámicos*.”
- PROGRAMA DE GESTIÓN URBANA. PGU. (s.a.) *Estrategias Ambientales Urbanas. Vol. 9*. PGU /BM. Quito –Ecuador.

- ROBLES D. Walter (2001). *Impacto Socioeconómico de los Peligros de Desastres por Deslizamientos de Tierras en la Ciudad del Cusco: AA.HH. Hermanos Ayar, APV. Primero de Enero y APV. El Bosque. Análisis y Perspectivas.* UNSAAC. . Tesis para optar el grado de Economista. Cusco
  
- RODRIGUEZ, Vasquez, Daniel, (1997) *Desarrollo Sustentable en la Ciudad de México: Riesgos Urbanos y Organización Social.*
  
- SALAS DE PINO, Mirian, (1998). *Cusco Medio Ambiente y Desarrollo Urbano.* CERVESUR.
  
- VALDEIGLESIAS, César. (2001) “*Un Nuevo Enfoque del Turismo en el Cusco*” Tesis para optar el grado de economista de la UNSAAC. Cusco
  
- WILCHES –CHAUX, Gustavo (1998). *Auge, Caída y Levantada de Felipe Pinillo, Mecánico y Soldador o Yo Voy a Correr el Riesgo.* ITDG / LARED. Quito - Ecuador.

# **ANEXOS**



## **ANEXO 1**

### **ESTRUCTURACIÓN DE LAS ENCUESTAS Y ENTREVISTAS**

#### **a. Encuestas**

Para las encuestas se elaboró un cuestionario para 35 pobladores de las zonas más afectadas de la Asociación Pro Vivienda Los Incas

#### **ALGUNOS DATOS:**

##### **Migración Oriundos del Cusco**

<b>Migración</b>	<b>%</b>
Oriundos del Cusco	78.9
De otras provincias	11.1

#### **Presión de habitantes por vivienda:**

En la APV. Los Incas existen un promedio de 7.8 habitantes por vivienda

**Promedio de hijos:** Existen aproximadamente 3.73 hijos por habitante

#### **NIVEL EDUCATIVO**

Existe una correlación directa entre migración y nivel Educativo, para ello se ha visto que en el caso de migrantes antiguos, es decir, que residen hace más de 30 años, en la zona tienen una estructura como la que mostramos:

Mayores de 60 años, en su gran mayoría alcanzan hasta un nivel de primaria.

Entre 40 y 59, alcanzan una educación hasta secundaria completa.

Entre 06 y 39 años todos tienen por lo menos secundaria completa, alcanzando un gran porcentaje niveles superiores con el correlato de la edad.

#### **VIVIENDA**

##### **Dormitorios**

4 dormitorios por vivienda con una moda de 2 por vivienda

### **TÍTULO DE PROPIEDAD**

	%
Si tiene	89.5
No tiene	10.5

**OCUPACIÓN PROMEDIODE LAS VIVIENDAS:** Más de 30 años

### **RECIBIÓ ASESORÍA TÉCNICA EN LA CONSTRUCCIÓN DE SU VIVIENDA**

<b>ASESORÍA</b>	%
Si recibió (BANMAT)	10.5
No recibió	84.2
No sabe	6.3

### **Instituciones Públicas más utilizadas en la Asociación:**

<b>INSTITUCIONES</b>	%
La iglesia	68.4
Salón Comunal	52.6
Lozas deportivas	42.1
Vaso de leche	36.8
Wawa Wasi	21.1

### **CÓMO CALIFICA LA ORGANIZACIÓN DE SU BARRIO.**

<b>CALIFICACIÓN</b>	%
Buena	5.3
Regular	11.0
Mala	73.7

#### **b. Entrevistas :**

Respecto a las entrevistas, se hicieron las mismas a lo largo de los meses de febrero y marzo de 2004 a pobladores y autoridades públicas, en relación a la problemática de los desastres en la APV Los Incas y la gestión de los mismos en la ciudad. Se tuvo un total de 12 entrevistados, cabe mencionar que algunas entrevistas no se tomaron en cuenta por duplicar algunas respuestas.

## **ANEXO 2**

### **EVALUACIÓN DE DAÑOS EN 1998 EN LA APV. LOS INCAS**

Para ilustrar de mejor manera la problemática de los desastres en urbanizaciones flotantes en la ciudad es propicio referirnos a la evaluación de daños que se realizó en 1998, esto nos da una muestra clara de lo recurrente que es el peligro de riesgo de desastre en la zona y más aún, que es lo más preocupante, la dejadez de las autoridades y la propia organización vecinal, ya que las zonas riesgosas son las mismas de ahora. A propósito del informe encontrado en CÁCERES (1998)

#### **CAUSAS DE LOS DESLIZAMIENTOS EN LA APV. LOS INCAS.**

- Saturación de terrenos por aguas, producto de precipitaciones pluviales
- Incoherencia de los estratos (no consolidados)
- Intercalación de estratos arcillosos
- Pendiente del terreno
- Movimientos sísmicos
- Ocurrencia con rocas sedimentarias principalmente.(pp.21)

#### **CAUSAS**

Existencia de un brote de aguas subterráneas, además en ese lugar desembocan las aguas que se acumulan en tiempo de lluvias por los pasajes y calles que no tienen cunetas. (pp. 22-29)

#### **EVALUACIÓN DE DAÑOS**

Las frecuentes precipitaciones pluviales viene deteriorando las viviendas y calles, conjuntamente que la geodinámica externa, por la saturación de los terrenos por aguas, creando socavamientos, ya que no poseen un encausamiento apropiado, frente a esto se le debe dar un trato especial a las aguas pluviales para evitar inundaciones.

Por ejemplo en manzana “R” de la APV. Buena Vista, 2 lotes contiguos están afectados en su vivienda por resquebrajamiento de sus paredes.

El pasaje que une la pista de circunvalación con la APV. Buena Vista está afectada por un pequeño deslizamiento cortando la circulación peatonal.

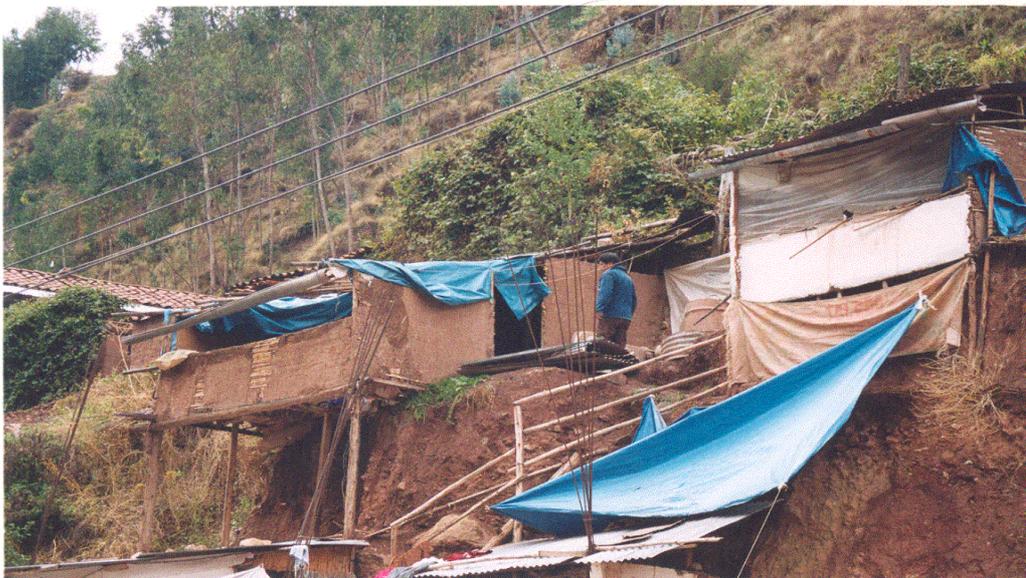
Una calle sin nombre en el Pasaje Alto los Incas está bastante afectada por la erosión de las aguas pluviales en un tramo de 2 cuadras debido a la pendiente del terreno (pp. 74-75)<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> En: “Geodinámica de los terrenos de fundación del Pueblo Joven “Alto Los incas” . Asociaciones Pro Vivienda Buena Vista y Huayrapuncu. Moisés Cáceres Silva. Tesis para optar el grado de Ingeniero Geólogo. Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco. 1988.

### **ANEXO 3**

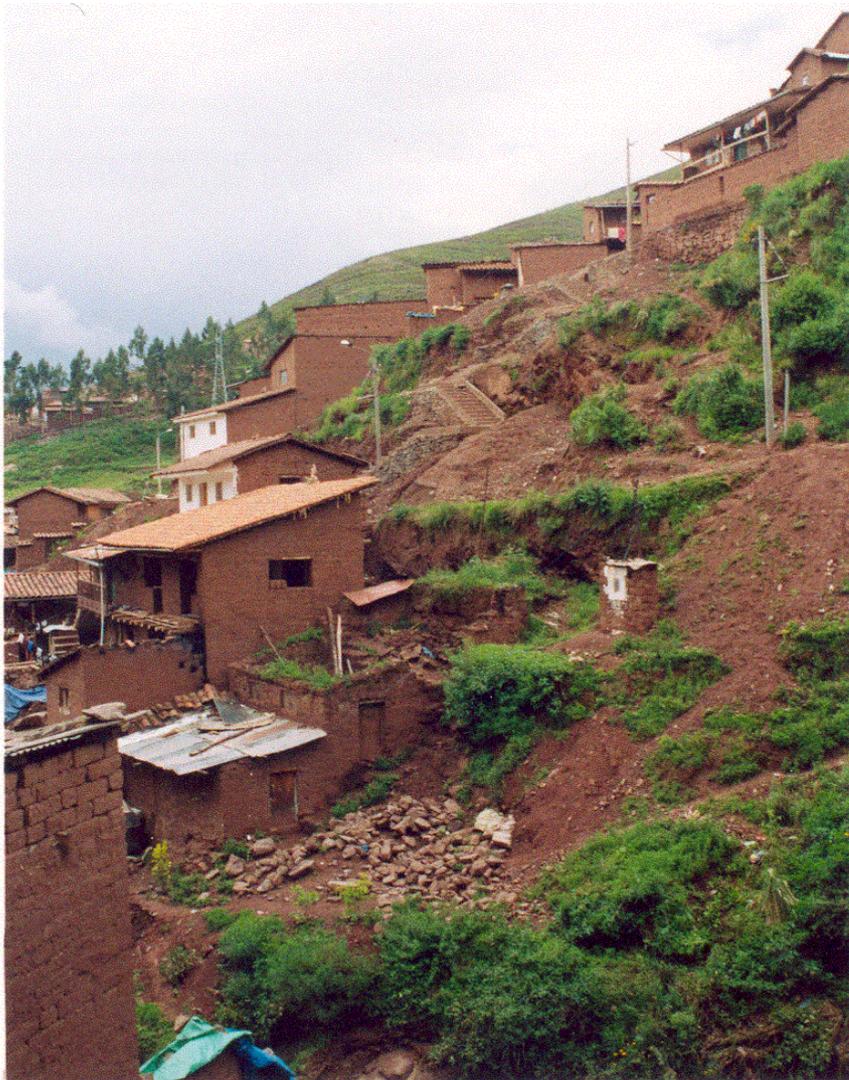
#### **ALGUNAS IMÁGENES ELOCUENTES**



Imágenes de la Urbanización Saphy en el distrito del Cusco, se aprecia la precariedad de las viviendas y el peligro que se cierne en caso de cualquier fenómeno natural o antrópico. (2003)



Una toma lateral del mismo conjunto de viviendas en Saphy, distrito del Cusco (2003)



Imágenes de la APV. Chocco en el distrito de Santiago, las pendientes y la peligrosidad del terreno es elocuente a simple vista (2003)



Otra toma de la APV. Chocco, en el distrito de Santiago en la zona Sur de la ciudad del Cusco. La cercanía a las fuentes de agua ocasiona enfermedades, por ser afluente del río Huatanay, principal foco de contaminación de la ciudad. (2003).



En el Asentamiento Humano Hermanos Ayar del distrito de Santiago, se muestra las invasiones sin ningún tipo de control de institución alguna. (2003)

## ANEXO 4 LOCALIZACIÓN DE LA APV. LOS INCAS EN LA PROVINCIA DEL CUSCO

