

Mercedes Prieto, compiladora

# El Programa Indigenista Andino, 1951-1973

## Las mujeres en los ensambles estatales del desarrollo

Auspicios



CIIR Centro de Estudios Interculturales e Indígenas



© 2017 FLACSO Ecuador  
www.flacso.edu.ec  
Serie Foro  
ISBN FLACSO: 978-9978-67-485-7

© 2017 Instituto de Estudios Peruanos  
www.iep.org.pe  
Serie: Miscelánea, 41  
ISBN IEP: 978-9972-51-648-1 / ISSN: 1817-3187

Cuidado de la edición: Editorial FLACSO Ecuador

Impreso en Ecuador y Perú • Primera edición: octubre de 2017 • 300 ejemplares

---

El Programa Indigenista Andino, 1951-1973 : las mujeres en los ensambles estatales del desarrollo /  
compilado por Mercedes Prieto. Quito : FLACSO, Ecuador : Instituto de Estudios Peruanos, 2017

xii, 336 páginas : ilustraciones, gráficos, figuras, fotografías, tablas. - (Serie Acaémica Foro)

Incluye bibliografía

ISBN: 978-9978-67-485-7

MUJERES ; PUEBLOS INDÍGENAS ; ASPECTOS SOCIALES ; TRABAJO ;  
INTEGRACIÓN ; DESARROLLO COMUNITARIO ; MIGRACIÓN ;  
FAMILIA ; EDUCACIÓN COMUNITARIA ; ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ; ESTADO ;  
PROGRAMA INDIGENISTA ANDINO ; COMUNIDADES ANDINAS ;  
PILLAPI (COMUNIDAD) ; BOLIVIA

304.5 - CDD

---

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú: 2017-12403  
Registro del proyecto editorial en la Biblioteca Nacional: 31501131701012

Biblioteca Nacional del Perú  
Centro Bibliográfico Nacional

305.48898 El Programa Indigenista Andino, 1951-1973: las mujeres en los ensambles estatales  
del desarrollo / Mercedes Prieto, compiladora.-- 1a ed.-- Lima: Instituto de Estudios  
Peruanos; Quito: FLACSO Ecuador, 2017 (Lima: Tarea Asociación Gráfica Educativa).

xii, 336 p.; 21 cm.-- (Miscelánea / Instituto de Estudios Peruanos; 41)  
(Foro / FLACSO Ecuador)

Bibliografía: p. 294-333.

D.L. 2017-12403

ISBN 978-9972-51-648-1

1. Organización Internacional del Trabajo. Programa Indigenista Andino 2. Mujeres  
indígenas - Región Andina - Condiciones sociales 3. Mujeres en el desarrollo rural 4.  
Marginalidad social 5. Indígenas de América del Sur - Política gubernamental I. Prieto,  
Mercedes, 1953-, compiladora II. Instituto de Estudios Peruanos (Lima) III. FLACSO  
(Organización). Sede Ecuador IV. Serie

BNP: 2017-2798

---

## Índice de contenidos

<b>Siglas y acrónimos</b> . . . . .	VIII
<b>Presentación</b> . . . . .	XI
<b>Introducción</b> . . . . .	1
<i>Mercedes Prieto</i>	
<b>Capítulo 1</b>	
<b>El Programa Indigenista Andino. Integración-desarrollo, estado y mujeres indígenas.</b> . . . . .	5
<i>Mercedes Prieto y Carolina Páez</i>	
La producción del PIA. . . . .	6
Desplazamiento retórico y geográfico: una cronología . . . . .	22
El PIA, el estado y las mujeres: una conjetura . . . . .	41
Conclusiones . . . . .	47
<b>Capítulo 2</b>	
<b>La Misión Andina y las mujeres en Pillapi, Bolivia: disputas y dinámicas ambiguas</b> . . . . .	51
<i>María Lourdes Zabala Canedo</i>	
La Misión Andina: contextos y acuerdos . . . . .	53
La base de Pillapi: un inicio convulsionado y pactado . . . . .	59
Pillapi: un laboratorio sobre el desarrollo . . . . .	66
La educación como promoción para el desarrollo . . . . .	73
Las mujeres en el proyecto educativo . . . . .	81
Ampliando lo público y los espacios de sociabilidad de las mujeres . . . . .	86
El cuidado de los cuerpos: salud, higiene y nutrición . . . . .	92
Servicio social en Pillapi . . . . .	95
Fuentes identitarias: mujeres amas de casa y cuidadoras. . . . .	101
Reflexiones finales . . . . .	104

<b>Capítulo 3</b>	
<b>La Misión Andina en Ecuador: doble delegación femenina y sentidos de estado</b> . . . . .	111
<i>Mercedes Prieto y Carolina Páez</i>	
Misión Andina del Ecuador . . . . .	114
Estado y delegación: las trabajadoras sociales . . . . .	134
Intermediarias comunitarias: rehaciendo el estado . . . . .	147
Sentidos de estado: respeto, autonomía e indiferencia . . . . .	158
<b>Capítulo 4</b>	
<b>La Misión Andina en Puno, Perú: el estado y lo doméstico</b> . . . . .	163
<i>Maria Emma Mannarelli</i>	
La Misión Andina, América Latina y el Perú de la época . . . . .	166
El altiplano y el PPT . . . . .	185
Familia, autoridad y estructura habitacional . . . . .	204
Otra ruta de ingreso a lo doméstico: la salud y el cuerpo de las mujeres . . . . .	210
Estado y PPT. Plan Nacional de Integración de la Población Aborigen: ¿nuevas responsabilidades públicas? . . . . .	221
Reflexiones finales . . . . .	230
<b>Capítulo 5</b>	
<b>El Plan Andino llega a los pueblos del interior de Arica, Chile: mujeres, estado y fronteras</b> . . . . .	235
<i>Mercedes Prieto</i>	
El Plan Andino y los pueblos del interior . . . . .	239
Urbanización y domesticación . . . . .	249
Desarrollo de la comunidad y delegación estatal . . . . .	257
Relocalización de la frontera . . . . .	261
Conclusiones . . . . .	263
<b>Capítulo 6</b>	
<b>Estado, integración-desarrollo y mujeres: una mirada conectada del Programa Indigenista Andino (1951-1973)</b> . . . . .	265
<i>Mercedes Prieto</i>	
Tensiones en la clasificación de la población . . . . .	268
Relaciones entre la burocracia y las mujeres indígenas . . . . .	280

Mujeres indígenas, estado e integración-desarrollo . . . . .	285
Administración de excepción de las poblaciones indígenas: una mirada conectada . . . . .	290
<b>Referencias</b> . . . . .	293
<b>Autoras</b> . . . . .	335
<b>Índice de figuras</b>	
Figura 1.1 Origen y formación de los miembros de la Misión Indigenista Andina . . . . .	9
Figura 1.2 Mapa de la región intervenida por el PIA . . . . .	15
Figura 1.3 Población total y población que habla lenguas nativas en Bolivia (1950), Ecuador (1950) y Perú (1940) . . . . .	18
Figura 1.4 Organización de las bases de acción del PIA . . . . .	30
Figura 1.5 Origen del financiamiento (en miles de USD) del PIA (1950-1973) . . . . .	37
Figura 5.1 Valores tradicionales en algunos pueblos del interior . . . . .	248
Figura 5.2 Mapa de los destacamentos policiales en los pueblos del interior de Arica . . . . .	250
Figura 5.3 Fiesta de inauguración de la escuela en Chapiquiña . . . . .	253
Figura 5.4 El parque de Chapiquiña . . . . .	254
Figura 5.5 Número y tipos de mejoramiento de viviendas en Belén y Chapiquiña . . . . .	255
Figura 6.1 Clasificación, integración y política indígena . . . . .	278
Figura 6.2 Efectos y afectos del estado . . . . .	289
<b>Índice de tablas</b>	
Tabla 2.1 Núcleo escolar de Pillapi. Matrícula y promoción, por sexos, según escuelas (1962) . . . . .	84
Tabla 2.2 Núcleo escolar de Pillapi. Matrícula, por sexo, en cursos de alfabetización, según escuelas (1956) . . . . .	85

## Siglas y acrónimos

AA	Acción Andina
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CARE	Cooperative for Assistance and Relief Everywhere
Cefodat	Centro Nacional de Adiestramiento de Técnicos y Formación de Líderes
CORA	Corporación de Reforma Agraria
Corpuno	Corporación de Desarrollo y Promoción Social y Económica del Departamento de Puno
Crefal	Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe
ECA	Empresa de Comercio Agrícola
Enasep	Escuela Nacional de Asistencia Social y Educación Popular
ENSS	Escuela Nacional de Servicio Social
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
GUE	Gran Unidad Escolar
ICIIS	Centro de Estudios Interculturales e Indígenas de Chile
Icira	Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria
IEAG	Instituto Ecuatoriano de Antropología y Geografía
Ierac	Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización
ILO	International Labour Organization
Indap	Instituto de Desarrollo Agropecuario

INP	Instituto Nacional de Previsión
JAA	Junta de Adelanto de Arica
MA	Misión Andina
MAE	Misión Andina en Ecuador
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
MPS	Ministerio de Previsión Social
NEC	núcleos escolares campesinos
NNUU	Naciones Unidas
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
PIA	Programa Indigenista Andino
PINA	Programa Integrado de Nutrición y Alimentación
PIR	Partido de Izquierda Revolucionaria
PNIPA	Plan Nacional de Integración de la Población Aborigen
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
POR	Partido Obrero Revolucionario
PPT	Programa Puno Tambopata
RAC	Rockefeller Archive Center
SAG	Servicio Agrícola Ganadero
Sarec	Servicio Ambulante Rural de Extensión Cultural
Scipa	Servicio Cooperativo Interamericano para la Alimentación
Secpane	Servicio de Cooperación Peruano Norteamericano de Educación
SIPA	Servicio de Promoción e Investigación Agraria de la Universidad Técnica del Altiplano
SNS	Servicio Nacional de Salud
UMSA	Universidad Mayor de San Andrés
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

## Capítulo 3

# La Misión Andina en Ecuador: doble delegación femenina y sentidos de estado

Mercedes Prieto y Carolina Páez

Durante la primera mitad del siglo XX, en Ecuador, la presencia del estado en las poblaciones indígenas localizadas en “comunidades libres” fue delegada a intermediarios públicos y privados, que operaron de forma esporádica y fragmentada. Esas formas de operación o eventos estatales buscaron crear un *habitus* (Bourdieu 2007) que estableciera sujetos de estado y no una institucionalidad o sistema burocrático de incidencia cotidiana. Tal ejercicio implicó una suerte de administración de excepción: un proceso de estatización parcial que desplegó importantes espacios de autonomía, pero también de indiferencia o prescindencia de las poblaciones indígenas (Prieto 2015). La tendencia se modificó, en parte, durante la segunda mitad del siglo XX, al existir mayor densidad en el sistema institucional estatal, junto a nuevas modalidades de delegación.

En este capítulo indagamos sobre la cronología y contenidos del PIA, llamado Misión Andina en Ecuador (MAE). Nos detenemos en algunos aspectos de su burocracia, con el propósito de analizar los sentidos de estado presentes en sus relaciones con las mujeres quichuas de las comunidades libres de la Sierra central, las cuales se vincularon de manera incompleta con las haciendas y mantuvieron estrechas relaciones con los centros parroquiales, por razones administrativas-políticas, religiosas y festivas.

Entre las nuevas modalidades de delegación destaca lo que proponemos como “doble delegación femenina”,<sup>1</sup> que da cuenta de cómo el estado, a

---

<sup>1</sup> Esta propuesta está inspirada en la idea de “administración de poblaciones”, desarrollada por Andrés Guerrero (2010), y en la noción de “estado por delegación”, planteada por Christopher Krupa (2010).

través de la Misión Andina, encargó primero a las trabajadoras sociales la intervención en sujetos y cuerpos indígenas y después, las mismas trabajadoras conformaron un grupo selecto de mujeres comunitarias, que dio continuidad a la estatización de estos sujetos. El doble movimiento crea una interfaz entre mujeres indígenas y burocracia estatal, que constituye un escenario fértil para indagar sobre los sentidos de estado. Nos preguntamos, a la par, en qué medida la doble delegación femenina logró romper la relativa autonomía previa de las comunidades indígenas o si se reiteró una tensión entre autonomía y prescindencia de las poblaciones indígenas en el horizonte estatal.

De esta manera, reflexionamos sobre dicha tensión y proponemos que la cadena femenina de intermediación estatal está dibujada por los sentidos y las emociones, creando un complejo sistema de traducción en el cual la noción de respeto juega un papel articulador. Esa operación del estado, sin embargo, no se asemeja a las propuestas de Wendy Brown ([1995] 2006) y Carol Pateman ([1998] 2006) en referencia a la feminización del estado de bienestar. Más bien se trata de crear en las comunidades enclaves femeninos estatales, descentrados. Estos se tejen en una oscurecida frontera entre la burocracia y la población; una feminización selectiva de instancias estatales de carácter móvil, que sujetan parcialmente a las mujeres indígenas.

Localizamos el capítulo, entonces, en los aspectos subjetivos con que opera la burocracia estatal, los cuales entran en tensión con la lógica burocrática racional de operación del estado, explicada por Weber ([1922] 1977). La mirada weberiana, entre otros aspectos, asume que el estado se construye fuera y por encima de la sociedad, estableciendo una frontera imaginaria entre ambos (Mitchell [1991] 2006). Esta constitución otorga al estado un sentido poderoso de centro, casi sagrado (Krupa y Prieto 2015), desde el cual emana un mensaje de dominación y sujeción, unitario y organizado, que copa toda forma de organización social y da preeminencia a las normas e instituciones, locus de donde irradia el poder del estado (Sharma y Gupta 2006; Krupa y Nugent 2015).

Cuestionar ese predicamento de la lógica estatal implica colocar la mirada en otros escenarios de la vida social, como aquellos de negociación y cercanía de la burocracia con la población. También destaca el carácter relacional del estado, desplegado, en este caso, en la interfaz entre buro-

cracias y sujetos tocados y convocados por él. Buscamos observar en tales escenarios los significados y efectos que las rutinas, objetos y lenguajes usados por la burocracia producen en la población. También, cómo esta se engrana con el estado, que pretende hacerse presente en la vida cotidiana de las personas (Hansen y Stepputat 2001; Sharma y Gupta 2006).

Desde una perspectiva similar, se han estudiado las intervenciones de desarrollo (Ferguson 1990; Escobar 1995; Gupta 1998, 2012), destacando sus efectos inesperados, pero, sobre todo, el rol instrumental de las burocracias en el ejercicio del poder estatal. Los autores mencionados argumentan que las burocracias contribuyen a crear una representación despolitizada de la vida social, al definir los problemas sociales y sus soluciones como asuntos de carácter técnico. Pero no solo eso: según estos estudios, la parafernalia del desarrollo tiende a reproducir la pobreza, pues impide que los recursos lleguen a los lugares deseados. Esta maquinaria no parece ser, tampoco, un aparato neutral y apegado a la lógica racional, a cargo de la realización de un supuesto interés general, representado en el estado, como lo propusiera el mismo Weber ([1922] 1977). En vez de ello, se comporta como un instrumento del estado.

Proponemos que, al categorizar y clasificar a la población, las instituciones estatales reconocen y otorgan acceso a recursos, al tiempo que establecen mecanismos de vigilancia y control sobre los sujetos.<sup>2</sup> Se trata de miradas que mantienen la figura del estado como un ser todopoderoso, cuestionadas por acercamientos que lo descentran y reflexionan sobre las formas de autosujeción de las poblaciones (Li 2005; Krupa 2010; Krupa y Nugent 2015; Prieto 2015, entre otros). Estudios recientes sobre la burocracia indígena en el estado revelan que sus prácticas y discursos no son necesariamente una pieza más del engranaje del poder estatal central, sino que su presencia abre nuevos desafíos y debates para y sobre el estado (Radcliffe y Webb 2015).

Concordamos con la idea de que las burocracias son piezas deliberantes del poder estatal y tienen la capacidad de traducir, de formas sorprendentes,

<sup>2</sup> Esta burocracia administra archivos y registros de población, distribuye políticas y programas sociales, asigna recursos, despliega la fuerza policial y militar, recolecta impuestos, persigue y penaliza a los individuos.

las abstractas disposiciones oficiales, formuladas en los centros de poder, en términos que proporcionen sentidos a las comunidades representadas. Ese trabajo de traducción, en el caso de la MAE, es desarrollado en los encuentros cara a cara con la población indígena. Está marcado por discursos que circulan globalmente, como aquellos relativos a la integración, al desarrollo y al trabajo social. A su vez, estos últimos conforman las bases conceptuales y prácticas para delegar el estado a representantes comunitarios.

El recorrido por la literatura sobre burocracia nos permite enriquecer el análisis sobre el *performance* de la doble delegación estatal, subrayar los sujetos y objetos mediadores entre el estado y la población indígena, así como la traducción local a los sentidos de este. Así, la administración de las poblaciones indígenas aparece tejida en una compleja red global. Argumentamos que trabajadoras sociales, promotoras indígenas, regalos, servicios, conceptos e ideas integran un complejo sistema de intercambios globales que dan sentidos al estado. De manera particular, las trabajadoras sociales cumplen un importante rol de traducción local de este y de la integración y desarrollo. En conjunción con las promotoras comunitarias, elaboran y disputan un sentido del estado a través de la idea de respeto y de la distribución de servicios. Reconocemos la noción de respeto como una categoría usada tanto por las trabajadoras sociales como por los y las indígenas, que permite imaginar al estado y a los discursos globales como una oportunidad de futuro, pero también como un riesgo de reiterar amenazas y sentimientos de engaño en el presente, de manera similar a lo encontrado por Poole ([2004] 2009) en Perú. El horizonte de futuro abre las puertas a disputas de sentidos, a enarbolar un terreno de autonomía y, también, de prescindencia de la organización social cotidiana de las comunidades que estuvieron relacionadas con la Misión Andina.

### Misión Andina del Ecuador

En el primer capítulo de este libro trazamos el recorrido del PIA, sus contenidos, conceptos y enfoques. Indicamos que estuvo articulado a un estudio de gran envergadura sobre las condiciones de vida y trabajo de las

poblaciones originarias del mundo y a una misión de expertos de NNUU, liderada por la OIT. Esta se enfocó en los países andinos centrales: Bolivia, Ecuador y Perú, con el objetivo de formular una propuesta de intervención social en el terreno.

A la apertura y participación de Ecuador en la iniciativa debemos entenderla, también, como parte de la recomposición de la nación, luego de haber perdido una importante porción de su territorio en un conflicto armado con Perú (1941). Esa disrupción propició una amplia coalición política y movilizó al conjunto de la sociedad ecuatoriana en torno a la integración de la población indígena, concebida tanto en términos económicos como políticos y morales. El primer esfuerzo en tal dirección fue una masiva campaña de alfabetización y otra de higiene, pensadas como acciones de ciudadanía. Ambas buscaban ampliar la comunidad política y generar un sentido de pertenencia nacional y de adscripción estatal en el conjunto de la población ecuatoriana y, de manera especial, en los indígenas (Prieto 2004).

La elección del presidente liberal Galo Plaza Lasso (1948-1952) puso en marcha un proceso de afianzamiento de las capacidades interventoras del estado. Fundó un modelo de desarrollo que se asentaba en la exportación, la industrialización de las artes manuales y el fomento del turismo. A ello se sumaba la educación de la población, por medio de la planificación de políticas de larga duración enfocadas en el crecimiento económico y en la incorporación de las poblaciones al mercado, con un evidente interés en la integración de aquellos grupos que no se hallaban totalmente absorbidos por una lógica mercantil (Torre y Salgado 2008; Salgado 2008). Desde esta perspectiva económica, la atracción inicial del gobierno de Ecuador por el PIA se engrana con la idea de la diversificación productiva de las comunidades indígenas, que había sido propuesta como estrategia para su integración económica (Prieto 2008). Especial atención se había prestado a los textiles, razón por la cual el Ministerio de Previsión Social emprendió iniciativas para mejorar, industrializar y exportar la producción artesanal y las artes manuales (Cordero Crespo 1958; Misión Andina 1964, 1966, 1967a, 1967b).

En el afán de modernizar y administrar a las poblaciones, desde la institucionalidad del estado, el mismo Galo Plaza promovió la aplicación de un censo de los hogares en 1950, cuyos resultados debían orientar la inter-

vención estatal, sobre todo en los territorios rurales. El evento, junto a la bonanza económica producida por la exportación de banano, generó una gran expectativa hacia el progreso del país, pero también el descontento y la sospecha de nuevas cargas tributarias entre los indígenas. Ello obligó al Presidente a ratificar su compromiso de integrar a la población indígena a través de mecanismos estatales, fuera del cerco de los terratenientes. Estos últimos se encontraban en un proceso de asedio por parte de sus trabajadores, los huasipungueros, quienes presionaban por sus salarios. El proceso condujo, varios años más tarde, a la expedición de una primera normativa de reforma agraria (1964). Todas estas acciones dejan las puertas abiertas para reforzar la política de integración y, consiguientemente, para negociar la operación del PIA.

En el posterior mandato presidencial, del populista y conservador Velasco Ibarra (1952-1956), se firmaron los acuerdos concernientes al PIA con los funcionarios de NNUU. Este gobierno agregó una dinámica a la puesta en marcha del Programa: la participación de la Iglesia católica en los procesos de integración de los indígenas. Ya a mediados de la década de 1930 existía una liberación de las restricciones impuestas a la institución durante la época liberal, a inicios del siglo XX (Terán y Soasti 2006, 46). La Iglesia católica había recuperado espacios en el ámbito educativo y se había repositionado como rectora del orden moral de la sociedad (Goetschel 2007). Asimismo, se habían incorporado nuevas congregaciones, con el propósito de reevangelizar a la población indígena (Espinoza 2012). Un poco más tarde, la Iglesia católica promueve el trabajo social como el mecanismo para emprender acciones orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población. Ratifica, con ello, la mirada moral a la reconversión de la nación y a la integración de los pueblos indígenas.

### Cronología

Hemos establecido dos momentos en el accionar del PIA en las naciones de la región. El primero es su diseño y puesta en marcha, bajo la retórica de la integración, con intervenciones locales de desarrollo comunitario. El

segundo corresponde al desarrollo, con intervenciones ligadas a la dinámica económica de cada país. Estos momentos se reiteraron, con pequeñas variantes, en la vida de la MAE.

**Integración, desarrollo de la comunidad y expansión.** En Ecuador el primer momento transcurrió entre 1953 y 1964, cuando la MAE funcionó como un programa de acción relativamente autónomo, dirigido por un especialista internacional, aunque sujeto al Ministerio de Previsión Social y amparado en un acuerdo entre el gobierno y la Junta de Asistencia Técnica de NNUU. Se reiteró la retórica de la integración, nombrada “incorporación”, propiciando la expansión del Programa, junto al desarrollo de la comunidad.

En 1953 el gobierno de Ecuador firmó un convenio de asistencia técnica con la OIT, dirigido a “promover la incorporación económica y social de la población artesanal indígena dentro de la comunidad nacional” (Muñoz 1955 en Icaza Roldós 1955, 77).<sup>3</sup> Dos años después se implementó el repertorio de los campos de acción del PIA y, con esta mirada, se abrió la base de operaciones de Riobamba, para atender a la población indígena de la provincia de Chimborazo. Allí el trabajo se inició con estudios monográficos de las comunidades, actividades de construcción y adecuación de escuelas comunitarias y monumentos cívicos, junto a la actualización de profesores en asuntos de educación fundamental. Incluyó labores de investigación y extensión agropecuaria, a través de huertos, entrega de animales y semillas genéticamente mejoradas; diversificación de la producción, a través de becas y de un taller de formación textil; atención de salud, mediante campañas de vacunación, dedetización, control de caries y educación sanitaria, así como estudios específicos de nutrición y vivienda.

Las acciones se organizaron a través de las escuelas que promovían el desarrollo comunitario, corazón de la educación fundamental. Su propósito era remediar el sentido de aislamiento de la población indígena de la serranía, lograr su integración económica y cultural. Pero la tarea más importante, a decir del encargado de la MAE, era “lograr un cambio de

<sup>3</sup> En este marco, al año siguiente la OIT apoyó un taller de experimentación textil que existía en Quito, que capacitó a tejedores otavaleños, salasacas y natabuelas, cuyos productos fueron expuestos en Estados Unidos y Suiza y, posteriormente, comercializados (Misión Andina 1956).



actitud general de las comunidades indígenas y campesinas del país, sin imponerles planes preconcebidos desde arriba, sino planes hechos a base de la experiencia en la provincia de Chimborazo” (Luscombe 1957, 3). Eso se conquistaba, justamente, a través de los procedimientos para el desarrollo de la comunidad.

Sin embargo, el accionar inicial de la MAE enfrentó una serie de problemas: falta de colaboración de los organismos públicos, falta de recursos y, sobre todo, dificultades para “introducirse de manera eficaz y amistosa en la comunidad indígena, en razón a que se desconoce el idioma aborigen y por la resistencia del campesinado a la obra de la Misión” (Luscombe 1957, 4). Ello hacía urgente el trabajo de persuasión y convencimiento de la población, a tono con los principios del desarrollo comunitario y del trabajo social. Poco a poco, la resistencia se transformó en estrategias de negociación entre las partes, aspecto que retomamos más adelante.

La base de Riobamba estuvo formada, al inicio, por el director, que era un especialista internacional; un experto en educación fundamental; un ingeniero agrónomo; un médico asesor; dos profesores auxiliares, especializados en educación fundamental; un secretario; dos choferes; un carpintero; dos albañiles y un auxiliar de coordinación, en Quito. Junto a los y las docentes de las escuelas que dependían administrativamente del Ministerio de Educación, debían convocar alianzas y hacer trabajo de persuasión en las comunidades. Este permitiría desarrollar intervenciones en los campos de educación, sanidad, agricultura, vivienda, artes manuales, formación profesional, bienestar social y mejoramiento de las condiciones de trabajo (Luscombe 1957).

Luego de que se incorporaran al equipo un odontólogo, una enfermera, un especialista en saneamiento y las trabajadoras sociales, las acciones se extendieron a la formación de líderes, promotores sociales, auxiliares y artesanos. También se enfocaron a reorganizar las comunidades, mediante el establecimiento de cabildos, elegidos por votación universal.<sup>4</sup> La formación de líderes y promotores recayó en población joven, abierta al cambio y a nuevas ideas. Por ejemplo, en 1960 se establecieron los comités de agri-

<sup>4</sup> La MAE abrió un taller de formación textil en Guano y, posteriormente, el Centro Nacional de Adiestramiento de Técnicos y Formación de Líderes (Cefodat), en Guaslán (OIT 1961).

cultores, con el apoyo de los promotores sociales, en coordinación con la FAO. Esta forma organizativa debía facilitar la interlocución con el estado (Briseño 1960).<sup>5</sup> El modelo se repite para las labores de salud y de mejoramiento del hogar. Los recursos del Programa provenían de fondos de la cooperación internacional y del presupuesto nacional (Rens 1983).

A finales de 1958 el religioso y funcionario de la MAE, Jorge Mencías (1958), propuso la idea de zonas, con el fin de concentrar el trabajo, articular mejor las comunidades vinculadas a la Misión Andina y densificar la presencia de funcionarios institucionales. Cada base podía tener varias zonas de atención, con sus propios equipos, que conformaban un sistema de redes conectadas con la oficina provincial. La propuesta, que fue aceptada por la MAE, coincidió con su expansión al conjunto de poblaciones serranas. La figura de zonas dotó de mayor alcance a la presencia institucional del estado en las comunidades. Fue con la nueva modalidad de organización que la MAE lanzó una campaña para crear nuevas bases de acción y replicar su accionar en un mayor número de comunidades. Así, se extendió a Saraguro (Loja) y a Ibarra (Imbabura); luego a Ambato (Tungurahua), Cañar (Cañar) y Cuenca (Azú) (Misión Andina 1964).

**Desarrollo, nacionalización y disputas burocráticas.** El segundo momento comienza en 1964, con lo que ha sido llamado “nacionalización” de la MAE. Esta se convierte en el organismo ejecutor del Programa Nacional de Desarrollo Rural, adscrito al Ministerio de Previsión Social. El programa, parte del Plan General de Desarrollo Económico y Social establecido por la Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, estaba dirigido por funcionarios nacionales (Cordero Crespo 1958; MPS y NNUU 1959; Misión Andina 1966, 1967a). El segundo momento culmina en 1973, cuando los restos de la Misión fueron absorbidos por diversos ministerios. Es una fase en la cual la acción de integración de la MAE se conecta con los programas de desarrollo del país. Además, existe mayor

<sup>5</sup> A mediados de la década de 1960 el mejoramiento del hogar se consideró, además, parte de la triangulación de los servicios de extensión agrícola. Los otros dos puntos eran las acciones de producción y la organización de grupos comunitarios, con la modalidad de “clubes 4-F”, una apropiación de los clubes 4-H desarrollados en Estados Unidos y difundidos en América Latina por la FAO. Las “F” representaban: Felicidad, Fe, Fortaleza y Fecundidad, respectivamente (Arévalo 1967).

incidencia de la burocracia de planificación nacional en el diseño operativo de sus acciones.

El Ministerio de Previsión Social y la MAE crearon un comité ejecutivo de integración del campesinado a la vida nacional. Este sistematizó la experiencia adquirida por la Misión y reconoció la necesidad de atender tres dimensiones de la vida comunitaria, con el propósito de integrar a las poblaciones campesinas e indígenas al desarrollo nacional. La primera, implementar una red de servicios de bienestar social, encargada de los asuntos de higiene, salud, nutrición y educación para el hogar, con el concurso de auxiliares y promotoras comunitarias. La segunda, transformar la vida política comunitaria, a través de la socialización de nociones de democracia y deliberación y de la capacitación de jóvenes en cuanto a liderazgo y promoción social. La tercera, fomentar cambios en la vida económica, incorporando innovaciones tecnológicas que favorecieran el desarrollo de la agricultura, la ganadería, la artesanía y, por esa vía, los ingresos y el consumo de los campesinos (Misión Andina 1966, 1967a).

Con estas tres dimensiones, dirigidas a integrar al desarrollo económico y social del país a la población llamada ahora campesina e indígena, inició la nacionalización de la MAE.<sup>6</sup> Paradójicamente, la mayor contribución económica para sostener la iniciativa provino, en ese momento, de créditos otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), junto a una contraparte del presupuesto nacional (Misión Andina 1966; Rens 1983). Dichos apoyos externos, que se mantuvieron hasta que finalizó el Programa (según se desprende de la figura 1.5, ubicada en el capítulo 1) tienen una relevancia especial en el periodo entre 1969 y 1973.

El proceso de crecimiento territorial y de mayores recursos en manos de la MAE confirma y refuerza el empuje inicial dado por el gobierno de la época al establecimiento de un emergente tejido institucional estatal,

<sup>6</sup> La nacionalización de la Misión Andina se efectuó por medio de un Decreto Supremo promulgado por la Junta Militar de Gobierno (1963-1966). La acción nos indica que la implementación del desarrollo, a partir de la relación entre los gobiernos nacionales y las agencias de NNUU, no estaba supeditada a la noción de democracia. La nacionalización materializaba la meta del PIA de transferir a los estados, gracias a la creación de una institucionalidad y burocracia especializada, las acciones de desarrollo (Gobierno del Ecuador 1964). Por otro lado, la idea de nacionalización se encuentra muy presente en los relatos de los funcionarios, como un hito que refiere al éxito del Programa.

para ocuparse de temas relacionados con el bienestar rural, enfocado en las comunidades. Dicho tejido se expandió, al incorporarse funcionarios y directivos nacionales, con el apoyo técnico de NNUU, PNUD y OIT y con los recursos financieros de la banca multilateral.

La complejidad que adquirió el Programa requirió un cuerpo administrativo y operador que abarcaba, en primera instancia, un consejo técnico conformado por el subsecretario de Previsión Social y Trabajo, un delegado del departamento técnico de la Secretaría General de Planeación Económica, el jefe del grupo asesor de la Acción Andina de NNUU y el director técnico ejecutivo de la Misión Andina. Luego estaba la dirección técnico-ejecutiva, un comité asesor de esta y departamentos de administración, operaciones, planificación y servicio médico social rural. Dentro de las bases, en sus respectivas zonas, se ubicaban los equipos de campo. El de desarrollo estaba constituido por una trabajadora social, un educador fundamental, un agrónomo y los auxiliares respectivos. El de salud y saneamiento, por un médico, un odontólogo, una enfermera u obstetra, un inspector de saneamiento y las auxiliares de enfermería. Por último estaban los centros de formación, con autonomía técnica y administrativa (Misión Andina 1966). Cabe señalar que el personal auxiliar y promotor estaba conformado por sujetos comunitarios, capacitados en los centros de formación de la Misión.

Durante esta fase, como parte del plan nacional de desarrollo del país –cuyas políticas rurales debían ser llevadas a cabo por la Misión– se implementó el proceso de reforma agraria. Este buscaba mejorar la producción y la productividad de la agricultura y la ganadería, pero, sobre todo, liberalizar a la población indígena cautiva en las haciendas. El reforzamiento de la MAE y la creación de un mecanismo estatal para atender la reforma agraria, a través del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (Ierac), fueron procesos que generaron continuas tensiones entre las instituciones, pues ambas debieron operar en las mismas localidades. No siempre estaban claras las tareas de cada parte; los funcionarios del Ierac disputaron con los de la MAE las atribuciones de cada institución.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Tal es el caso del convenio para la ejecución de programas socioeconómicos entre la Misión Andina y el Ierac, a través de la Junta Central de Asistencia Social, en la hacienda San Vicente de Pusir.

Las disputas se intentaron resolver a través de diseños burocráticos, organigramas, delimitación y reubicación de funciones ministeriales, aunque permanecieron a lo largo del periodo.<sup>8</sup> Ellas nos revelan una nueva lógica del funcionamiento de la burocracia estatal: la del “intercambio de dones” (Mauss [1925] 1990) o intercambio de bienes y servicios entre funcionarios y población, a partir de la cual podemos explicar la competencia de los funcionarios por el acceso a la población y a los recursos de administración (Van Crowder 1991).

Hacia el final de la vida de la MAE observamos un renovado interés en temas de participación comunitaria y de autogobierno. En el marco de un programa auspiciado por el PNUD,<sup>9</sup> se impulsó la autogestión y la participación; se retomaron las nociones de integralidad y multisectorialidad que habían caracterizado sus inicios (Neef 1986, 34). Se previó la aplicación de una “comunicación horizontal” (Neef 1986, 76), que contemplaba crear redes cantonales e interprovinciales, en las cuales las comunidades asumirían un papel proactivo en el diseño y la toma de decisiones acerca de las acciones del proyecto, de cara a sus propias demandas. En ese momento,

---

Mediante el convenio se pretendía realizar el primer proyecto de asentamiento (“Convenio entre la Junta Central de Asistencia Social, la Misión Andina del Ecuador y el IERAC para la ejecución de programas socioeconómicos en la hacienda San Vicente de Pusir” [1964?]; Galecio 1964). La hacienda, ubicada en la provincia del Carchi, al norte del país, pertenecía en esa época a la Asistencia Pública. Ocupaba varios pisos climáticos y fue entregada en su totalidad a huasipungueros, arimados –a la familia del huasipunguero– y jornaleros, en el marco de la reforma agraria (González 1984). Los conflictos se reiteran en la documentación existente. Por ejemplo, en la creación, en 1966, del “Grupo de trabajo sobre problemas campesinos” (1966-1968) o en la “Solicitud de traspaso de las haciendas Pesillo, San Vicente de Pusir y Colta Monjas a favor del IERAC” (1966).

<sup>8</sup> El “Acuerdo 6124”, del 28 abril de 1966, buscaba establecer cuáles eran las atribuciones y procedimientos de los funcionarios del Ministerio de Previsión Social, incluida la Misión Andina. Incluso definía quién tenía la potestad de firmar oficios, cuál funcionario estaba a cargo de qué actividad y supeditado a qué departamento ministerial.

<sup>9</sup> En 1967 la Misión Andina solicitó un fondo especial para continuar la ejecución del Programa, durante cinco años más. A principios de 1968 NNUU decidió mantener e incrementar sus contribuciones al PIA. El gobierno de Ecuador estaba decidido a ampliar el Programa a todo el país, frente a lo cual la MAE debía revisar su estructura institucional y sus enfoques conceptuales y de trabajo. El proyecto se denominó “Modernización de la vida rural” (Gobierno del Ecuador 1969). La MAE pasó a ser parte del Plan de Operaciones de Planificación de Programas Zonales para la Modernización de la Vida Rural en los Andes (ECU-28), auspiciado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y la OIT (PNUD 1971). Esta intervención reorganizó las zonas establecidas por la MAE y se concentró en Carchi (Espejo, Montúfar, Tulcán), Imbabura (Antonio Ante, Cotacachi, Ibarra, Otavalo) y Esmeraldas (Eloy Alfaro) (Neef 1986; OIT 1973).

los campos de acción fueron: “Desarrollo agrícola, desarrollo comunitario, comercialización, artesanías y pequeñas industrias, cooperativas, comunicación, educación rural, salud pública y administración pública” (Neef 1986, 33).

La MAE, no obstante, perdió importancia como ente ejecutor de las políticas nacionales de integración y desarrollo de las poblaciones campesinas e indígenas. El golpe militar de 1972 coincidió con su declive; la nueva dictadura consideraba que se debía “acelerar el desarrollo de los sectores rurales” (Neef 1986, 30-31), frente a lo que convenía prescindir de la Misión. Según exfuncionarios de esta, entrevistados durante nuestra investigación, el nuevo gobierno no solo la consideró ineficiente, también la acusó de “comunista” (Aida Haro, entrevista, 2011) y de asignar cargos como cuotas políticas del anterior régimen (Juan León, entrevista, 2011). La última imputación sugiere el funcionamiento prebendal de la burocracia estatal. La Misión Andina realizó actividades hasta el año 1973, cuando fue absorbida por varios ministerios; el campo del desarrollo comunitario pasó a ser una oficina en el Ministerio de Agricultura y fue captado por las renovadas políticas de desarrollo rural integral.

A pesar de los conflictos y del decaimiento de la MAE, al momento de su cierre constatamos la magnitud de sus intervenciones. En 1969 atendía 269 comunidades y 176 mil personas. Mantenía siete bases, con varias zonas de trabajo y un amplio repertorio de acciones. Estas incluían la organización de la comunidad en el ámbito jurídico, cabildos, cooperativas, grupos agricultores, clubes de amas de casa y de jóvenes. La educación rural (escuelas y centros de alfabetización) también integraba las acciones, así como la salud y el saneamiento (reparación, protección y fomento de la salud). El servicio social rural se enfocaba al mejoramiento del hogar y la economía doméstica. El fomento agropecuario comprendía el otorgamiento de créditos, la extensión agrícola, los huertos familiares y escolares, la forestación y reforestación, los centros agrícolas demostrativos y el riego. El fomento artesanal operaba mediante pequeñas industrias domésticas. Por último, la MAE formaba a dirigentes y promotores sociales, adiestraba a técnicos, desarrollaba obras comunales y construcciones (Misión Andina 1967b; Gobierno del Ecuador 1969).

### Campos de acción: educación y salud

Hemos mencionado los complejos y amplios campos de acción operados por la MAE, la cual intentó una intervención envolvente y totalizadora. También, que el trabajo y la dinámica de la Misión se instalaron en un momento de paulatino repliegue del sistema hacendario y del consecuente reordenamiento de los poderes locales. En tal sentido, postulamos que la MAE buscó recrear una comunidad indígena corporativa y trasladar el tejido estatal al ámbito comunitario, descentrando con ello la vida de la parroquia y reubicando a los intermediarios mestizos de los centros parroquiales (Mencías 1962; Casagrande y Piper 1969). De alguna manera, la Misión ayudó a llenar el espacio vacante por la recomposición de la hacienda. Existe una importante literatura que postula la delegación del estado en los terratenientes, quienes aparecen con atribuciones para la administración de las poblaciones indígenas (Guerrero 2010; Krupa 2010). En otras palabras, la Misión Andina fue una respuesta a ese efecto de vacío, pues en las comunidades no existía un tejido institucional o mecanismos localizados y estables que proveyeran servicios de bienestar. Los asuntos políticos y de resolución de conflictos habían sido absorbidos por los poderes parroquiales, incluidos los terratenientes, los curas y tenientes políticos.<sup>10</sup>

Con el propósito de ahondar sobre el accionar de la MAE, hemos seleccionado dos de sus campos de acción: la educación y la salud. Asimismo, hemos escogido la labor de las trabajadoras sociales, para observar las relaciones entre el Programa y la población. Los equipos incorporaron a las trabajadoras sociales, con un cometido central en la apertura de las acciones de la Misión y en los ámbitos de higiene, mejoramiento del hogar y economía doméstica. Ellas tenían la tarea de mejorar las costumbres, hábitos y comportamientos, para así transformar la vida y combatir la resistencia al cambio y los vicios morales que impedían el desarrollo de las comunidades indígenas.

La aparición del campo del servicio social rural, en el que se formaron las trabajadoras sociales, así como las acciones públicas y privadas de bien-

10 En la documentación producida por el “Grupo de trabajo sobre problemas campesinos” (1966-1968) y en el decreto de “Deberes y atribuciones de los funcionarios y ministerios” (s.f.) podemos observar que este vacío se intentaba superar a través de una serie de ensayos burocráticos estatales.

estar y de desarrollo, deben comprenderse dentro del proyecto generalizado en la región de incorporar al indígena a la vida nacional (María Regina 1958). El despliegue del servicio, a cargo de las trabajadoras sociales de la Misión Andina, disputó nuevamente a la Iglesia católica la atención de la población del deseo, mas no desde el control político y económico, sino desde la provisión de servicios de bienestar. De forma particular, las trabajadoras sociales asumieron las actividades que las religiosas pertenecientes a la Congregación de Misioneras de María Inmaculada y Santa Catalina de Sena, conocidas como Hermanas Lauritas,<sup>11</sup> realizaron en las comunidades indígenas, durante la implementación de las primeras bases de la MAE.

**La educación de las mujeres en Chimborazo.** La Misión Andina en Chimborazo atendió inicialmente a las comunidades aledañas a Riobamba y, con el tiempo, abarcó la zona norte, que comprendía los sectores de San Juan, Cajabamba y Guano. A mediados de la década de 1960 contaba con un equipo de 29 personas, entre las que destacan tres profesores, tres trabajadoras sociales y cinco profesionales relacionados con el campo de salud y saneamiento. De esta base dependían, además, el centro de formación artesanal de Guano y el centro de formación de Guaslán (Misión Andina 1964). Atendían a 86 comunidades, con una población sobre los 40 000 habitantes, el 22% de la población rural de Ecuador (Dubly 1969c, 28). En 1967 se amplió la cobertura a nuevas comunidades, estableciendo lo que se denominó la zona sur, desde donde se atendía a los anejos de Alausí. En ese momento llegaron a atender 75 comunidades (Misión Andina 1969b).

La educación de las comunidades constituyó una de las principales acciones de la MAE, que adecuó, construyó y puso en marcha escuelas. Con

11 En dicha confluencia de actores podemos observar que la Iglesia católica juega un papel relevante. Por un lado, el estado, a través del Ministerio de Previsión Social, intenta rivalizar con los terratenientes por el control de las poblaciones nativas. En esta disputa, la Iglesia se posiciona como un actor fundamental, sin el cual el estado supuestamente no podría incursionar en las comunidades (Mencías 1958). Por otro lado, la Iglesia católica reconfigura sus mecanismos de atención a las poblaciones rurales. Tal es el caso de la creación del Instituto Campesino, en 1961, en la provincia de Imbabura. Su presidente era el obispo de Ibarra, quien negoció con el Ministerio de Previsión Social la asignación de recursos para aplicar programas similares a los de Misión Andina, cofinanciados por organismos como Cáritas (“Instituto Campesino” 1961).

la premisa de involucrar a la comunidad en el reconocimiento de sus propias necesidades y en el diseño de proyectos, fomentó la ampliación de la matrícula.<sup>12</sup> En efecto, la demanda de educación integraba el repertorio de interés de las poblaciones indígenas, según se desprende de algunas solicitudes recibidas por la función legislativa (Prieto 2015).

La formulación de los programas educativos del PIA previó acciones particulares para mejorar la matrícula de las niñas indígenas (Rubio Orbe 1953, 190), para lo cual era necesario transformar la noción de los padres de familia, quienes consideraban que las mujeres debían priorizar el trabajo en el hogar y el cuidado del ganado. La instalación de la tecnología de educación en las comunidades estuvo condicionada a la matriculación de las mujeres (Vásquez y Villavicencio 1965, 5). Los objetivos de educarlas fueron variados, sin embargo, podemos ubicarlos en dos direcciones. La primera fue establecer cuerpos aptos para manejar el hogar; sujetos capaces de reproducir nociones sobre su administración, sobre la higiene, la puericultura y la alimentación. La segunda, facilitar la operación de los servicios del estado, delegando en las mujeres la representación de este en las comunidades y fomentando transformaciones en las nuevas generaciones, como el mecanismo reproductor de un *habitus* estatal.

Parte del componente de educación rural de la Misión fue construir infraestructura para la educación y la alfabetización (Misión Andina 1964). Los centros educativos estuvieron acompañados de otras tecnologías y discursos, como la implementación del desayuno escolar, preparado por los padres y madres de familia, la creación de huertos para la enseñanza del cultivo de hortalizas y su incorporación en la dieta familiar y la creación de centros de alfabetización de adultos (Misión Andina 1962).<sup>13</sup> Además de ello, desde las escuelas se fueron integrando los diversos componentes: salud, nuevas tecnologías y mejoramiento del hogar.

12 El balance de 1969 estipulaba que la MAE había construido 132 escuelas y tenía 311 profesores. A las 195 escuelas a su cargo había asistido un promedio anual de 12 981 alumnos. Un promedio anual de 2994 niños y niñas indígenas había recibido almuerzo escolar (Gobierno del Ecuador 1969).

13 En 1968 se habían implementado 98 centros de alfabetización, a los que asistía un promedio anual de 1667 adultos, apoyados por 85 profesores (Gobierno del Ecuador 1969).

La Misión Andina desempeñó un importante papel en la universalización de la educación en zonas rurales. El programa de educación rural operaba a través de acuerdos con el Ministerio de Educación y con organismos seccionales, tanto para la construcción de escuelas como para la dotación de profesores. La idea era posicionar a las escuelas como ejes articuladores del desarrollo de la comunidad y de cambios socioculturales de comuneros y comuneras (Misión Andina 1967a). Además de proveer la infraestructura, se buscaba reorientar la escuela hacia las necesidades de los campesinos y de la población rural, para continuar lo que se había conocido como escuela nueva o educación fundamental.<sup>14</sup> El punto de inflexión estuvo en la formación de profesores y la supervisión y coordinación entre las diversas acciones educativas.<sup>15</sup> Esta modalidad recibió el nombre de escuela rural práctica o fundamental.

La formación de profesores buscaba capacitar a maestros indígenas especializados, quienes debían procurar la integración económica, social y cultural de los y las indígenas, respetando sus “valores intrínsecos” (Garcés et al. 1965, 104-5). Desgraciadamente, las propuestas no esclarecen cómo se articula la integración y el respeto a los valores indígenas, lo cual abre múltiples alternativas de interpretación. Consideramos que dicha ambigüedad yace en la formulación teórica del PIA. Apoyada en una comprensión relativista de la cultura, esta deja abierta la posibilidad de interpretar, llevada a cabo sobre todo por el personal de campo, encargado de formular los proyectos específicos en cada comunidad. Nos interesa, de manera especial, uno de esos ámbitos de interpretación: el ejercicio de la maternidad

14 La escuela nueva era la base del programa para las escuelas rurales (República del Ecuador. Ministerio de Educación Pública 1959). Las finalidades de tal orientación consistían en fortalecer la conciencia de la ecuatorianidad y el espíritu patriótico, cultivar la responsabilidad para robustecer la vida democrática, proporcionar conocimientos y destrezas fundamentales, defender y mejorar la salud, mejorar la vida en el hogar y contribuir al bienestar económico.

15 Pese a estos esfuerzos y al papel articulador de la escuela rural, la inestabilidad en la creación de procedimientos burocráticos y pedagogías especializadas fue criticada por el experto en educación rural Luis Abernoiz, de la Unesco, quien manifestó preocupaciones por los mecanismos de institucionalización de la educación rural en el estado (Abernoiz 1969). Se refirió, por ejemplo, a la falta de designación presupuestaria para que la Misión Andina pudiera pagar a los maestros. Sin embargo, el presupuesto designado al ámbito educativo era solo una de las aristas en las dificultades económicas a enfrentar. Según la Misión Andina (1969a), se atendía al 64% de la población del país con una designación del 0,62% del presupuesto nacional.

de las mujeres indígenas y su desempeño en la dimensión social y comunitaria.

Beatriz Vásquez y Gladys Villavicencio (1965) interpretaron, a partir de su experiencia en Chimborazo, que las mujeres debían ser educadas para encauzar su capacidad de agencia y mejorar su desempeño materno. Las dos trabajadoras sociales consideraban también que las indígenas debían ser aliadas de los programas de desarrollo, para poder garantizar su éxito. De manera análoga, otra trabajadora social, Teresa Espín (1965), sostiene que

la mujer influye en todas las actividades del hogar, encauza la educación de sus hijos, es decir su función es decisiva; luego es urgente que los programas de desarrollo eduquen y capaciten a la mujer para desarrollar sus aptitudes, lograr la igualdad de sus derechos cívicos que deben gozar, despertar intereses y hacer de ella un ente útil, ya que solo así conseguiremos una solución a los diferentes problemas (...) que se ocasionan en su mayoría por la falta de preparación y ubicación de la mujer para desempeñar eficazmente su papel dentro del hogar, la familia, la sociedad, etc.

La autora afirma, además, que las mujeres de las áreas rurales tenían un complejo de inferioridad, ocasionado por el olvido en el que se hallaban; complejo que debía ser transformado por medio de la educación. En la misma línea de Vásquez y Villavicencio, Espín sostenía que las mujeres requerían conocimientos de higiene, organización doméstica, nutrición y salud, para que pudieran cumplir de mejor manera con sus funciones en el hogar, entre las que se contemplaba la crianza y educación de los hijos.

La necesidad de educar a las mujeres indígenas se plantea tardíamente, en términos similares a la educación de las mujeres urbanas. La de estas últimas se empujó con la premisa de la modernización a partir del liberalismo, como señala Goetschel (2007). La diferencia entre unas y otras radicó en que la educación de las indígenas estuvo atravesada por una distancia cultural e idiomática entre maestras y educandos, por lo que parece impensable que las maestras rurales establecieran una esfera pública alternativa. En vez de ello, se instalaron como garantes de un proceso de desarrollo cargado de discursos civilizatorios, sexistas, paternalistas y racistas, enfocado a reordenar la vida

rural, la alimentación, la higiene y las prácticas relacionadas con los roles de hombres y mujeres en la vida familiar y comunitaria.

Pese a estas limitaciones en la escolarización femenina, la escuela generó un sentido de pertenencia a Ecuador (Burgos 1977, 330). Este se traducía en la enseñanza del “idioma nacional”, la gramática, la aritmética, las ciencias naturales, la educación cívica, el hogar, la salud y las actividades artísticas. Todos ellos, aspectos en los que los maestros rurales recibían apoyo, a partir de material pedagógico publicado por la Misión Andina, como el manual *La enseñanza de alimentación en la escuela rural* (Stefanini s.f.). El documento buscaba remarcar los cambios necesarios en los hábitos alimenticios, las buenas costumbres y la administración del hogar, para contar con una población higiénica, sana y fuerte. El trabajo de la Misión Andina se concentró en capacitar a los maestros rurales, a partir de cursos como el llevado a cabo en 1960, en el que participaron 50 profesores de las zonas de influencia de la Misión. El curso reforzó temas sobre salud pública, que incluían aspectos de saneamiento ambiental, higiene escolar y dental, enfermedades transmisibles, nutrición y educación alimentaria, mejoramiento del hogar, de la vivienda y de la dieta.<sup>16</sup>

La MAE incorporó nuevos productos alimenticios, como enlatados –carne y leche donadas por instituciones internacionales, distribuidas en las comunidades como recompensa por las mingas<sup>17</sup> verduras, legumbres, cereales como el arroz y pan de harina de Castilla. Es plausible pensar que los contenidos y propósitos de estas acciones fueran similares a los que se habían aplicado, décadas atrás, en la educación laica del país: orientados a crear “seres disciplinados, sanos, fuertes y bien conformados” (Goetschel 2007, 120).<sup>18</sup> El enfoque de la educación ligada a la salud parece haber sido considerado por los discursos de la MAE como parte del buen vivir

16 Ejemplos de esto son el “Curso de Nutrición y Salud Pública para maestros rurales” (1960) y el “Curso de orientación en salud pública y nutrición para maestros rurales de la Misión Andina” (1960).

17 Hasta 1968 la MAE había realizado 21 248 mingas en las comunidades de la sierra (Gobierno del Ecuador 1969).

18 Esta autora comenta, por ejemplo, algunos de los contenidos del difundido texto escolar *Hogar y escuela*, donde se aconsejan prácticas tales como “respirar el aire puro, ventilar las habitaciones, el lavado del cuerpo y de las manos antes de las comidas, la vacunación regular, la visita al médico y al dentista, así como tratar de prevenir y evitar la trasmisión de enfermedades” (Goetschel 2007, 126).

(Burgos 1977, 376). De esa forma, la educación cumplía con un amplio cometido de desarrollo de la comunidad, pensado desde la noción sistémica del PIA, descrita en el capítulo 1.

**La salud en Imbabura.** La instalación de la MAE en la provincia de Imbabura, en 1959, evidencia las pugnas entre los actores involucrados, las cuales dificultaron su establecimiento. En general, las tensiones se derivan de la oposición al Programa por parte de las autoridades tradicionales locales, así como de la propia población indígena. En una entrevista realizada por Alain Dubly (1969b), Rogelio Jaramillo, director de la base de Imbabura, comenta que algunos curas católicos, tenientes políticos y hacendados se oponían, inicialmente, al trabajo de la Misión. Sembraban rumores de diversa naturaleza entre los indígenas: expropiación de tierras por el estado, venta de hijos, intromisión de ideas comunistas, entre otros.

Jaramillo también da cuenta de formas de resistencia por parte de las comunidades. Relata que en el área de Carabuela hubo un “levantamiento de brujas”. La zona era reconocida por su rebeldía: tenientes políticos y recaudadores de impuestos solían ser repelidos por los indígenas. Cuando la MAE se acercó para presentar el programa de servicios médicos, “las brujas levantaron a la comunidad”. A juicio del director de la base, en el área vivían alrededor de 17 brujas, que se dedicaban a las curaciones y tenían un reconocido prestigio. La explicación de los funcionarios de la institución a este hecho era doble: intereses creados por actores locales poderosos y rumores infundados como que la Misión buscaba “robar a los niños para venderlos en Estados Unidos” (Dubly 1969b).

La MAE solicitó apoyo a la Iglesia católica y, gracias a la gestión del obispo de Ibarra, se desvanecieron los comentarios. Rogelio Jaramillo afirmó que se había hecho amigo de las brujas.<sup>19</sup> Situaciones similares se reportan en Tunibamba y en La Compañía. En esta última, se cuenta que la construcción de la escuela fue frenada por los indígenas, que destruían los cimientos, advirtiendo que el lugar elegido correspondía a un cementerio de fetos.

19 La experiencia de la Misión en Chimborazo ya había indicado la necesidad de lograr la confianza de los brujos, para que colaboraran con el médico y no se opusieran a su trabajo (Mencías 1962, 102).

Las comunidades fueron aceptando “poco a poco”, a decir de Rogelio Jaramillo, la presencia y las propuestas de la MAE. Un factor fundamental de la aceptación parece ubicarse en el contenido de las relaciones entre la Misión y las comunidades. En la memoria de los exfuncionarios era clave forjar “relaciones de amistad”, en las que se refieren a los indígenas como “amigos”. Así lo evidencia Jaramillo en el caso de las brujas. La estrategia, aparte de partir de la noción de respeto, propuso que se tendrían mejores resultados al capacitar a las brujas, con nociones de medicina moderna, en lugar de intentar transformar drásticamente sus prácticas (Dubly 1969b).

Al comienzo, la base de Imbabura estaba dividida en tres zonas. Ibarra atendía a las comunidades de La Rinconada, Santa Rosa, La Campiña, Paniquindra, Rumipamba y Angochagua. Otavalo servía a Quinchuquí, Carabuela, Angla, Tunibamba, El Cerotal y El Morlán. El sector del Chota atendía a la población afrodescendiente. Más adelante se expandió hacia el sector de Cotacachi. En el período comprendido entre 1959 y 1963 esta base contaba con 11 funcionarios, además de los y las docentes y del personal comunitario, entre el que destacan, para nuestro interés, dos trabajadoras sociales, una auxiliar de enfermería indígena y tres profesionales de la salud (Misión Andina 1964, 8).

Las enfermedades, la higiene y la sexualidad de los y las indígenas eran inspeccionadas en el contexto de preocupación por la población. Sin embargo, la existencia de un hospital en Otavalo no suplía la carencia de un sistema de atención primaria y preventiva de salud (Parra 1969). Las acciones relativas a este ámbito<sup>20</sup> y al mejoramiento del hogar estaban articuladas en torno a la idea de higiene. Los mecanismos para difundir los nuevos conceptos fueron las visitas a hogares y escuelas, así como las demostraciones sobre alimentos, cuidados al recién nacido y vestido,<sup>21</sup> reali-

20 De manera relativamente tardía, se elaboró un plan nacional de medicina rural (Parra 1969), que subrayó la alta mortalidad general y materno-infantil. Al mismo tiempo, se establecieron los déficits de recursos humanos y financieros para poner en marcha un plan de salud en el país, que mejorara las tasas de supervivencia.

21 El plan educativo para el mejoramiento del hogar rural en Chimborazo, según una trabajadora social (Jijón 1959, 57-59), incluyó acciones dirigidas a fomentar la higiene personal y la alimentación. Se implementó a través de talleres dirigidos a mujeres y niños, en los cuales se les brindaron nociones

zadas por las trabajadoras sociales. Asimismo, la atención de casos sociales generaba oportunidades para dar consejos a las mujeres. Se introdujeron nuevos especialistas, procedimientos y nombres para las enfermedades y para referir aspectos de la organización social, sobre todo en lo concerniente a la sexualidad.

Entre los intelectuales locales existía la idea de que los y las indígenas tenían una sexualidad “normal” y muy cercana a la naturaleza. Esas nociones se repitieron, en referencia particular a la zona de Imbabura. Por ejemplo, se reafirmaba la idea de que las mujeres no recibían información respecto a la menstruación y que la asumían como un hecho natural; que el niño campesino no necesitaba instrucción especial sobre temas sexuales porque su vida, tan ligada a la naturaleza y a la observación, hacía que se percatara por sí mismo de los hechos sexuales (INP e IEAG 1953, 221-2). Sin embargo, al mismo tiempo se empezó a hablar acerca de “vicios ocultos”, como la masturbación y la sífilis. Para algunos escritores, habían sido adquiridos por el contacto con los mestizos de Otavalo (Rubio Orbe 1956, 205); para otros, eran producto de la falta de educación y moral cristiana (Maldonado 1966; Paredes 1966) o, como adelantábamos, un efecto de la falta de conocimientos y acceso a la biomedicina. Al menos dos aspectos vinculados con la sexualidad causaron conmoción entre las trabajadoras sociales: la sífilis y el aborto.

La MAE emprendió iniciativas para palear la enfermedad. Tal es el caso de la campaña de prevención de sífilis realizada en la Rinconada,<sup>22</sup> una comunidad bilingüe que tenía organizado el cabildo, pero no registra la existencia de un club femenino. Esta había mostrado apertura hacia las

---

de limpieza del cuerpo, para mejorar la salud y ganar dignidad. La necesidad de la higiene se sustentaba en la idea de que se rehúye a las personas que huelen mal, en que permite trabajar y descansar mejor, garantiza la armonía del hogar y se controlan los agentes contaminantes.

22 Debemos indicar, sin embargo, que hay constancia de campañas para controlar epidemias, realizadas de manera muy episódica desde inicios del siglo XX. Eran eventos muy resistidos por los indígenas. En general, incluían el acompañamiento de la policía y, en muchas ocasiones, saqueos de animales y otros bienes. Encontramos varios reclamos de indígenas dirigidas al Congreso por el trato recibido de las instituciones de sanidad y pedir el mantenimiento de cuyes, reputados como portadores de peste bubónica (“Solicitudes de indígenas dirigidas al Congreso” 1942). Más contemporáneamente, el Servicio Ambulante Rural de Extensión Cultural (Sarec) y otras misiones rurales municipales realizaban episódicas campañas de higiene, en específico de dedetización, práctica que la MAE continuó realizando, con el apoyo del servicio de sanidad, pero sin participación policial (“Informe de la campaña integral de dedetización de la zona seleccionada por la Misión Andina” 1957).

iniciativas y actividades de la MAE, por lo que se caracterizó como una “comunidad demostrativa”. La gente vivía en chozas, sin ventilación, divisiones internas ni letrinas. La escuela había sido mejorada por la Misión, pero carecía de infraestructura sanitaria. En 1962 asistían regularmente a ella 59 niños; allí recibían desayuno escolar, apoyado por los padres y las madres. Junto a la escuela había un pequeño puesto de salud o posta sanitaria, que estaba a cargo de una indígena que había sido entrenada en un curso de auxiliares de enfermería (Misión Andina 1962).

La campaña para prevenir la sífilis inició en agosto de 1965, con base en información proporcionada por sucesivos censos familiares y muestras de sangre<sup>23</sup> tomadas a 265 personas (más de la mitad de la población) entre los 12 y 70 años. El resto se resistió, por temor, por dolor, por creer que se vendería la sangre o que su cuerpo se debilitaría (Paredes 1966, 69). Una vez identificados los casos, comenzaron las acciones educativas, a través de visitas familiares y seguimiento de casos. Mediante dichos mecanismos se explicaba en qué consistían las enfermedades venéreas, cómo se transmitían y cuáles eran sus consecuencias. Este conjunto de gestos y lenguajes era nuevo para la población.

Mientras, el aborto intencional, según el registro de Maldonado (1966) y Paredes (1966, 74), se realizaba mediante el uso de vomitivos para arrojar al feto. La bebida llamada “agua para abortar” se conseguía en Angochagua, proporcionada por una indígena que cobraba entre 80 y 100 sucres, más obsequios. Entregaba dos dosis: una contra el primer pago y la otra, 15 días después. También se masajaban el vientre para destruir a la criatura, pero cuando se encontraban ya de dos o tres meses. Formas de aborto por maltrato a las mujeres también las registra Rubio Orbe (1956, 350) en Punyaro. Asimismo, la existencia de abortos que bien pueden ser involuntarios es reportada en la evaluación de Alain Dubly (1969b). El diario de campo del autor registra, por ejemplo, el seguimiento a 44 madres atendidas por la MAE en la parroquia de Ilumán.

Educar y capacitar a las mujeres requería, a su vez, que los nuevos discursos y tecnologías fueran incorporados a los repertorios y prácticas co-

---

23 Esta información muestra que una amplia proporción de la población sufría afecciones neuromusculares y neuroarticulares, provocadas por el trabajo de alfarería. También existía alta incidencia de parasitosis, bronquitis y anemia (Casares Torres y Cevallos 1963, 15).



munitarias, a través de un efecto dominó, iniciado en las mujeres. Un espacio fundamental para ello fueron los clubes femeninos, lugares propicios para el encuentro de mujeres y su adiestramiento. En 1963 existían solo cuatro clubes femeninos en la zona de Imbabura, un número que creció poco con el tiempo, pese a la importancia que se le otorgaba. Los clubes buscaban la capacitación de las mujeres para una mejor participación en los programas de desarrollo. Según Villavicencio (1968, 955-6), pese a la precaria situación social de la mujer indígena en su comunidad, estos pocos clubes permitieron visibilizar sus intereses y tareas en la vida comunitaria. Fueron, sobre todo, núcleos de difusión de nuevas prácticas de vestido, alimentación y vivienda, así como escenario propicio para la formación de líderes femeninas y trabajadoras comunitarias como las auxiliares de enfermería. De esta forma, existió un ejercicio de delegación por parte de las trabajadoras sociales, hacia las mujeres indígenas.

### Estado y delegación: las trabajadoras sociales

La Misión Andina fue pionera en aplicar en Ecuador lo que se llamó desarrollo de la comunidad. En su accionar confluyeron la noción de respeto existente en el repertorio político indígena con nociones científicas, morales y civilizatorias, provenientes del *corpus* conceptual del servicio social. Su dinámica contemplaba intervenciones sobre la producción –para buscar mejoramiento, diversificación e innovación tecnológica– la biomedicina y los servicios de salud, la construcción de escuelas y la educación fundamental, el mejoramiento del hogar y la organización social. Como veremos en esta sección, las intervenciones intentaron restituir un orden moral y establecer formas de bienestar entre las poblaciones originarias.

El Programa estableció al menos tres nuevos escenarios en la vida comunitaria: las escuelas, las postas de salud y los clubes, incluidos los femeninos. Al mismo tiempo, reforzó y resignificó los cabildos, los hogares y el trabajo individual y colectivo, por ejemplo, las mingas para construir obras públicas de beneficio comunitario. La estructuración y revisión de estos escenarios estuvo acompañada de estrategias de desarrollo de la co-

munidad, en las cuales las trabajadoras sociales jugaron un papel de enlace con el estado. En esta sección reconstruimos su incorporación a la MAE.

El trabajo social, que estuvo en manos de mujeres con formación universitaria, adquirió centralidad y fue “la punta de lanza” para que ingresaran a las comunidades los restantes miembros de los equipos de campo (Gladys Villavicencio, entrevista, 2012). Estas profesionales tenían la responsabilidad de viabilizar la oferta del conjunto del Programa, pero también el mejoramiento del hogar y la economía doméstica: pulir las costumbres y hábitos, para mejorar la vida y combatir lo que ellas entendían como vicios morales que impedían el desarrollo de las comunidades indígenas. Dichos vicios estaban vinculados a disrupciones en la vida del hogar e inadecuadas maneras de cuidar los cuerpos. Se trataba, así, de promover una intervención moral y civilizatoria. La misión de las visitadoras no era, sin embargo, crear prácticas culturales enteramente nuevas en el ámbito rural, sino perfeccionar la cultura existente (Villafuerte 1948).

Hemos propuesto que la otra función de las trabajadoras sociales era mediar entre el estado y la población, según se desprende de los preceptos de las escuelas de trabajo social existentes en Quito. La preocupación por los problemas sociales, el carácter cientificista del proceso de secularización y el reposicionamiento de la Iglesia católica son los elementos que enmarcan la nueva institucionalidad del trabajo social en el país. En 1945 se crearon dos escuelas de trabajo social: la Escuela de Servicio Social Mariana de Jesús, vinculada a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y la Escuela Nacional de Servicio Social, vinculada al Ministerio de Previsión Social y Trabajo y a la universidad pública.

### Experimentos de integración: el servicio social como mediación entre estado y sociedad

La formación de la Escuela de Servicio Social Mariana de Jesús surgió de la iniciativa de varias asociaciones de mujeres católicas (Araque 1959); la Escuela Nacional de Servicio Social fue creada por el Ministerio de Previsión Social y Trabajo (MPS 1951). Ambas sostenían que su praxis se fun-

damentaba en conocimientos y métodos científicos. La particularidad de la escuela católica es que sus principios estaban inspirados en las nociones de caridad cristiana, de amor al prójimo y de socorro material y espiritual a los más necesitados (Duarte 1949). Mientras, la Escuela Nacional fue diseñada para profesionalizar al personal de instituciones de asistencia pública del estado. Sus objetivos fundamentales eran investigar los problemas que afectaban al país y extender los servicios sociales (MPS 1951).

En la escuela católica la *episteme* del servicio social reunía ciencia y acción, con el principio de practicar el bien, según vimos. Su misión era lograr la relación cabal entre el individuo y el estado, en otras palabras, actuar como mediadora entre ambos. Según las mujeres católicas, el estado era responsable de otorgar, promover y vigilar el derecho a la realización personal, lo cual requería crear planes y prestar servicios. Las personas debían cumplir sus anhelos, ideales y misiones; en este sentido, el servicio social estaba encargado de conocer los problemas de los individuos y actuar sobre ellos (Duarte 1949). En la Escuela Nacional las estudiantes adquirirían la capacidad de comprender y tratar la conducta humana a través de conocimientos científicos y técnicos, entre los que podemos mencionar el manejo de la legislación social e información médica sobre las enfermedades más comunes en el país. Se aducía que la gente soportaba algún tipo de problema social o emocional, que podía ser resuelto gracias a su estudio, análisis y posterior cambio (MPS 1951).

A finales de 1940 las escuelas de trabajo social implementaron el servicio social rural. El desplazamiento a las zonas rurales buscaba conocer y resolver “el problema del indio” (María Regina 1958). Las trabajadoras sociales debían operar políticas de incorporación de la población indígena a la vida nacional, a través de la educación, la higienización y el cuidado de la moral.<sup>24</sup> En este contexto las mujeres reaparecen como las delegadas idóneas para restituir la moral y fomentar la participación de las poblaciones

<sup>24</sup> Velasco Ibarra, en su mensaje de 1944 a la Asamblea Constituyente, manifestó que había que “salvar al indio”, a través de la “técnica y la higiene para que apoye y contribuya a vigorizar la patria. Con gran sagacidad psicológica, con habilidad de recursos pedagógicos hay que ir, poco a poco, enseñando al indio lo que es la naturaleza, cómo se puede dominar la naturaleza, lo que es la geografía, la parroquia, la ciudad, la nación. Más tarde se descubrirá al sentido de la moral general y de los ideales abstractos” (citado en Terán y Soasti 2006, 51).

indígenas, como sujetos del estado. De alguna manera, ese predicamento las concibe como reserva moral de la nación, un tropo recurrente de los imaginarios nacionales, desde el siglo XIX.

La visitadora social apoyaba el trabajo del personal de salud<sup>25</sup> y, en el marco de la MAE, también el de los especialistas agrícolas y maestros. Ella debía “inculcar en los indios las principales normas de moralidad, higiene y buenas maneras” (González 1950, 10). Estaba a cargo de “curar” las enfermedades morales del cuerpo social, a través del cuidado del cuerpo, el vestido y la vivienda. El cuidado de las ropas, la ventilación de la casa y la separación de los animales domésticos eran temas recurrentes que necesitaban atención, por cuanto se consideraba que las precarias condiciones de higiene y salubridad estaban relacionadas con la condición de segregación y aislamiento del indio (González 1950). Se despliega, entonces, un complejo círculo vicioso de causas-efectos entre cuerpos inhábiles, sospecha moral y condiciones materiales precarias de la vida indígena, que alude tanto a aspectos biológicos, culturales y económicos como sociales.

Justamente, las trabajadoras sociales conceptualizaron el problema indígena en esas dimensiones: moral, asociada con la dignidad y la decencia; social, asociada con la precariedad e inhabilidad del cuerpo y, económica, pensada como explotación e injusticia (Villafuerte 1948; González 1950). La formación profesional que recibían no les permitía resolver transformaciones estructurales como el acceso a la tierra, pero sí podían acercar a las poblaciones a las instituciones estatales, desempeñando, con ello, su papel de mediación.<sup>26</sup> Mediante el apoyo que daban a maestros, médicos y agrónomos, debían preparar a los individuos y a las comunidades para que recibieran los servicios del estado, encarnados en los funcionarios (Gupta 2012).

Hemos señalado que durante este periodo el rol de las trabajadoras sociales era conocer el problema del indio y actuar como mediadoras entre el estado y la población indígena. Esa función la desempeñaban a través

<sup>25</sup> El equipo de trabajo del servicio social, al que se denominó “misiones”, estaba compuesto por un médico, una enfermera y la visitadora social (González 1950).

<sup>26</sup> Daban a conocer el Código de Trabajo (1938), la Ley de Comunas (1938), la Ley Orgánica de Instrucción Pública (1906), el Decreto de la Cámara de Diputados por el Mejoramiento de la Raza Indígena (1912) y exponían los avances del estado en la provisión de ese servicio: construcción de escuelas rurales, granjas escolares y misiones culturales (Villafuerte 1948).

de un ejercicio de traducción, en el que colocaban su propia interpretación del estado como servicios. El referente de dicha traducción, para la escuela católica, era el bien y el amor, que recogía un sentido de dignidad y respeto. El método de trabajo, denominado en la escuela de trabajo social “organización de la comunidad”,

primero, está basado en un concepto fundamental de la dignidad del ser humano en cualquier circunstancia, y en su capacidad para hacerse responsable de sus propias decisiones y conducta. Están basados, por otro lado, en un concepto cristiano del respeto del individuo y de hacer posible el desarrollo de la personalidad de cada uno (Wandenberg 1959, 38).

La idea de respeto colinda con el mandato de propiciar la autosujeción, que más tarde se llamó autoayuda, pues cada individuo debía hacerse cargo de sus propias decisiones. Si bien esta mirada es novedosa, pues ya no considera a los y las indígenas menores de edad necesitados de sujeción personal “exterior”, deslinda responsabilidades sobre la resolución de los problemas de esta población, al tiempo que canaliza su sujeción al estado.

Para la Escuela Nacional, en cambio, el referente de la traducción eran las normas, pero también la felicidad. Veían en el método de organización de la comunidad la oportunidad de vivenciar la dimensión emotiva de la vida comunitaria, lo que permitía: “profundiza[r] en los sentimientos indígenas y lo que para la labor propuesta tiene mayor importancia, captarnos su confianza y su afecto y realizar buenas relaciones con ellos” (Villavicencio y Granados 1960, 154). En este caso, las buenas relaciones y las normas daban sustento al vocabulario del respeto.

Si bien las estudiantes de ambas escuelas consideraban que el trabajo social era el medio por el cual la población indígena –a veces llamada “clase indígena”– iba a mejorar sus condiciones de vida y, por tanto, debía ser “extendido por todo el territorio de la República” (González 1950, 12), este había funcionado con la modalidad de experimentos y era eventual. El método de organización de la comunidad fue sustituido por el desarrollo comunitario, a finales de 1950, cuando ambas escuelas se vincularon a

la MAE.<sup>27</sup> En ese nuevo contexto, los preceptos del trabajo social se encontraron con una nueva tecnología de administración de las poblaciones originarias: el desarrollo de la comunidad.

### Místicas y expertas: receta para la buena burócrata

En diciembre de 1958 el presidente conservador Camilo Ponce Enríquez se dirigió a los flamantes trabajadores de la Misión. Subrayó que

el indio y el montubio no son esclavos, ni siervos. Su problema es un problema de Estado, que hay que atender desde la legislatura y el ejecutivo. Escuelas prediales, encaminadas a conocimientos elementales de cultura general, de higiene, de agronomía, sin perjuicio de las del deporte y de ciertas transformaciones que haría bien en auspiciar la iglesia, para limitar primero y soterrar después las celebraciones orgiásticas con que se deshonoraba a la religión y se acaba con el ahorro y las sanas costumbres, sería poner en marcha una gran obra sencilla y práctica a favor de la raza aborigen.

Las escuelas de artes y oficios, una legislación adecuada, la formación de cooperativas, la colocación de manufacturas en el mercado exterior, el cultivo del sentido de responsabilidad y superación, harían inmenso bien a los artesanos y les devolverían el prestigio que antes tuvieron y la capacidad de lucha y de triunfo sobre las adversidades de la vida (Ponce 1958).

El presidente hizo gala de un discurso racializado, en el que los objetivos de la MAE enlazan el bienestar con la moral. La Misión tenía la potestad (y el deber) de extender los servicios del estado a los sectores rurales, especialmente a las comunidades indígenas libres. La tarea requería que el personal interiorizara pautas de conducta, valores y principios, como una ética de trabajo y una comprensión particular de lo social. Ya hemos indicado que los equipos de campo de la MAE eran los encargados de materializar el

<sup>27</sup> David Luscombe, funcionario de OIT y jefe adjunto de la MAE, contactó a ambas escuelas. Él consideraba que las estudiantes tenían sensibilidad social y podrían “abrir el camino” para que la institución llegara a las comunidades y ejecutara sus proyectos (Aida Haro, entrevista, 2011). Las zonas de trabajo de la Misión se convirtieron en centro de práctica de la especialización en desarrollo comunitario (Jijón 1959, 1).

proyecto de integración del indio a la vida nacional, por medio del programa de desarrollo comunitario.

El procedimiento se sistematizó durante la segunda posguerra, cuando NNUU lo definió como un esfuerzo de convergencia entre los recursos de la población y los estados, para contribuir al progreso nacional (Ander-Egg 2006). Los expertos de NNUU participantes en la MAE estaban comisionados para socializar esta tecnología. David Girvan, afrodescendiente proveniente de Jamaica, quien había perfeccionado un modelo colaborativo de desarrollo de la comunidad, fue contratado para promoverlo. Girvan realizó una serie de capacitaciones a los equipos de la Misión, a finales de 1958. Su trabajo, si bien giraba en torno a lo que hemos mencionado, requería una labor previa fundamental: potenciar la sensibilidad y empatía del personal de campo. El trabajo de sensibilización tenía que ver con una introspección sobre las razones por las cuales estaban enrolados en la acción, así como con el reconocimiento de la igualdad. El contexto en el que se desenvolvía el personal naturalizaba las fuertes jerarquías racializadas que se practicaban en la cotidianidad, frente a lo cual algunos trabajadores sentían inconformidad. Así lo podemos constatar en el comentario de Jaime Vela, director nacional de la Misión Andina en el periodo 1960-1962:

Yo, desde niño, participé con... conversábamos con campesinos indios, los indígenas, los indios que llegaban a la casa de mis abuelos. Entonces, [dentro de todo] ese interés de la infancia, motivado por cosas anecdóticas, solo una les cuento. Cuando era yo más jovencito, tal vez unos 18 años, la diversión de esos chicos, de esos muchachos patanes, era quitarles el sombrero a las indias, tirarles para allá, para que ellas vayan a correr. Un día agarré a uno de esos muchachos y le dije: “¿Por qué haces eso a esta señora?” Y fijate, me dijo: “No es una señora, es una india”. Para que vean la discriminación que había entonces entre el mestizo –porque este muchacho era un mestizo– y el vasallaje [en el] que se mantenía a la población indígena... Esas cosas, esas experiencias de la juventud, fueron creando un deseo de hacer algo (Jaime Vela, entrevista, 2011).

El trabajo intensivo con la subjetividad del personal de campo, realizado por David Girvan, buscaba fomentar un proceso de aceptación de la po-

blación indígena y posicionar un sentido de construcción de los estados desde abajo (Stepputat 2001; Chatterjee 2004; Jimeno 2004), a partir de los afectos. Según su criterio, el desarrollo de la comunidad implicaba un esfuerzo de construcción nacional y estatal, basado en la valentía, generosidad y entrega de los trabajadores del campo.

El trabajo debe considerarse como parte del programa de desarrollo nacional, social, económico, tierra y pueblo. Es un gran privilegio y una gran oportunidad de asociarse con este esfuerzo tan noble. Cada trabajador está participando en una forma importante en una campaña para construir un Ecuador mejor (Girvan 1958, 3).

El proceso para potenciar la aceptación procuraba sembrar en las conciencias un principio de igualdad: los trabajadores de la Misión Andina debían ver en los indígenas no solo seres iguales, sino sujetos pertenecientes a la misma comunidad política nacional. La ampliación de esta comunidad estaba planteada en términos de integración y desarrollo, lo cual solo era posible gracias al trabajo sacrificado y privilegiado del personal de campo, quienes debían manifestar una verdadera vocación de servicio. El trabajo en las comunidades debía ser entendido (y sentido) como un privilegio, para asistir a la población indígena y a las mujeres en su ingreso a la vida económica, social y cultural. El producto debía ser, según el director de la Misión Andina, que ecuatorianos “de toda clase racial, sin ningún discrimin, logren oportunidades iguales para usar sus talentos y capacidades por entero y para obtener una vida feliz y productiva, como justa recompensa a los esfuerzos que proporcionalmente hagan para conseguirla” (Luscombe 1958). Esta es una noción meritosa del cambio social, que rompía viejas prebendas articuladas con miradas racializadas a la población.

El personal de campo, continuaba diciendo el mismo director, debía desenvolverse de acuerdo con normas establecidas de conducta y comprender su experiencia de “apuro, indecisión, angustia, incomodidad” como una verdadera vocación, retribuida con el privilegio de producir cambios sociales profundos (Luscombe 1958). La mística del trabajo se ponía en práctica en la relación con las comunidades; los miembros de los equipos

debían dar a conocer las oportunidades, así como enseñar a crearlas. Las comunidades receptoras de la extensión de servicios estatales necesitaban aprender a usar sus talentos, recibir y usar los servicios “con gusto”, contribuir proporcionalmente a la vida nacional y al financiamiento del bien común, que debía realizar el estado, al igual que comprenderse a sí mismas como miembros iguales de esta, en condiciones, deberes y derechos.

El trabajo de la Misión Andina catapultó el axioma del servicio social de “ayudar a otros a ayudarse a sí mismos”, incorporándolo como principio de aproximación a la comunidad. Dentro de las relaciones establecidas entre los trabajadores de campo de la Misión y las comunidades, la noción de respeto jugó un rol preponderante. Al establecer “relaciones amistosas”, esta se convirtió en la bisagra entre el amor al prójimo y el derecho. Todo ello –y de manera especial, la vocación– conforma la noción de mística, que hace referencia al desarrollo de empatía hacia el trabajo social y comunitario, dedicado a los más necesitados, un ingrediente que genera compromiso emocional con la labor. Nos referimos a la mística inculcada por la Misión a sus trabajadores de campo, para llevar a cabo una labor humanitaria, sin ánimos de lucro: “Un espíritu de servicio a los más desfavorecidos” (Juan León, entrevista, 2011). Esta da cuenta de relaciones de cercanía y emocionales entre los distintos actores del desarrollo comunitario, lo cual cuestiona la lógica burocrática racional, con puestos de trabajo en oficinas y distancia emocional, propuesta por Weber ([1922] 1977).

Pero no solo eso: en la teoría política indígena, en el contexto del sistema de haciendas, la noción de respeto era –y sigue siendo– un concepto profundamente arraigado. Otorgaba sentido a los reclamos contra los patronos, ordenaba las jerarquías entre generaciones y trazaba un horizonte de bienestar futuro (Lyons 2001).<sup>28</sup> Creemos que el uso del lenguaje del respeto y los esfuerzos de su traducción local posibilitaron que los equipos de campo, precedidos por las trabajadoras sociales, lograran una aceptación parcial por parte de las comunidades indígenas. La idea de respeto fue, para el mundo indígena, un poderoso conector que dotó de sentido a la presencia concreta de las trabajadoras sociales y a sus propuestas de

<sup>28</sup> Esta noción es constitutiva de las prácticas contemporáneas de las mujeres indígenas (Prieto *et al.* 2010).

desarrollo comunitario, en la medida en que estas podían ser interpretadas, dentro del repertorio político indígena, como un deseo de bienestar futuro y de lucha contra las injusticias.

La técnica para aplicar el desarrollo comunitario, impartida por Girvan (1958), fue el segundo aspecto de la capacitación del personal de campo de la Misión Andina. Los equipos debían, en primer lugar, asistir a las comunidades en la identificación de sus necesidades. Seguidamente, direccionar las demandas comunitarias, al mismo tiempo que las reconocían, para enmarcarlas a través de sugerencias en las dimensiones del proyecto de integración a la vida nacional y que pudieran ser resueltas por el Programa. Por último, lo que constituía el punto neurálgico de este procedimiento: la creación de un plan de trabajo propuesto por la misma comunidad. Girvan (1958) insistió en que los planes de trabajo incluían desde el individuo hasta el país, representando, de esta manera, tanto mejoras materiales como el fortalecimiento de un sentimiento patriótico. Esto se refiere a la creación de un sentido de comunidad política y de un sentido de estado.

Antes de la llegada del equipo técnico, las trabajadoras sociales se desplazaban a las comunidades y residían en ellas por periodos de entre tres y siete meses (Gladys Villavicencio, entrevista, 2012). Ellas consideraban que la convivencia les permitiría ubicar mejor los problemas y aspiraciones de la población (Jijón 1959), generar en las comunidades una sensación de confianza hacia el Programa, la institución y su labor, además de establecer lazos de amistad (Villavicencio y Granados 1960). Durante su estadía organizaban charlas, mantenían conversaciones, realizaban visitas domiciliarias, encuestas demográficas, de educación, salud y economía. Aprovechaban para enseñar a las mujeres indígenas a “vivir mejor” (Espín 1965). Esa dinámica, así como el acceso a las viviendas para realizar su trabajo, cuestiona el principio weberiano sobre la separación del lugar de trabajo y de vivienda del burócrata (Weber [1922] 1977). El recorrido puerta a puerta significó que las burócratas ingresaran a la intimidad, llevando, así, el estado a los hogares.

### Trabajadoras sociales y mujeres indígenas

La delegación estatal en las trabajadoras sociales sentó las bases para que entraran a las comunidades y a los hogares indígenas. Ese mecanismo fue posible debido a un proceso anterior de profesionalización de la asistencia social. El estado, al captar a un grupo de mujeres que habían adquirido conocimientos y destrezas metodológicas, dispuso de un vehículo para que su presencia en las comunidades fuera, si no permanente, más sistemática y menos eventual. Otro aspecto que apuntaló la delegación tiene que ver con la cuestión de la mística. La Misión fue más que una simple plataforma de inicio del trabajo en las comunidades, fue un centro de formación burocrática que hacía que el trabajo de las mujeres se basara en la noción de respeto al indígena, lo que nos sugiere que la extensión de los servicios del estado ocurrió a través de un canal afectivo.

Los lazos de cercanía creados por ellas ayudaron a elaborar diagnósticos comunitarios, a identificar las necesidades sentidas y a realizar una caracterización particular de la situación de las mujeres.<sup>29</sup> Esta comprende asuntos relativos a su falta de educación e higiene, a su exceso de trabajo y reducida remuneración, a su papel protagónico en la socialización de las nuevas generaciones y en la vida de la comunidad, etc. El lenguaje de los diagnósticos combina distintos *corpus* conceptuales, recibidos a lo largo de su formación profesional, pero también el vocabulario del sentido común. Nociones sobre los derechos de las personas y el respeto por los indígenas, junto a argumentos y sentimientos racistas marcados por sus consideraciones de género, son plasmados en estos escritos. Teresa Espín, en su trabajo sobre la comunidad de Shobol sugiere que

la mujer indígena carece de alimentación adecuada lo cual produce en su carácter psíquico consecuencias tales como la falta de seguridad en sí misma, una melancolía habitual y una actitud de recelo frente a los demás, particularmente fuera de su medio. Dadas las características de su sexo, la

29 David Girvan (1960) preparó una “Guía de trabajadores de comunidad”, donde da cuenta de los principios del desarrollo de la comunidad, de las políticas de la Misión Andina, de los métodos para abordar y penetrar en las comunidades, de la realización de diagnósticos comunitarios, la priorización de acciones y el plan de trabajo, entre otros aspectos.

mujer indígena es menos sociable que el hombre y está sujeta en su trabajo a exigencias que no puede cumplir sino con gran esfuerzo puesto que se le pide un trabajo igual al del hombre con una recompensa mínima” (Espín 1965, 46-47).<sup>30</sup>

La descripción propone una relación entre la biología de la alimentación y las predisposiciones psicológicas y comportamientos tales como la inseguridad, la melancolía o el recelo; lo que presupone una mirada racial a las mujeres. Además, para la trabajadora social, los problemas de la raza se exacerbaban por su condición sexual, lo cual las hacía especialmente poco sociables, comparadas con los hombres. Las consideraba poco hábiles para la integración, lo que recuerda el aserto de que “las mujeres son más indias” (Cadena [1992] 1996).

Contamos, asimismo, con algunas descripciones de las experiencias de intervención, hechas por las propias funcionarias. La trabajadora social Helena Jijón (1959, 49) describe su esfuerzo para elaborar un plan de trabajo en la comunidad El Socorro. Reconoce que enfrentó grandes dificultades debido a la falta de discernimiento y capacidad para clasificar los problemas según la urgencia de resolución dentro de la comunidad y siguiendo el precepto de la MAE sobre ayudar a otros a ayudarse a sí mismos. Según Jijón, estas dificultades se podían explicar a partir de la internalización de los procesos de subordinación y explotación: “Dada la inanición ancestral en que vive [el indígena], el escepticismo que guarda para toda gestión de los extraños de su raza”.

Usando un vocabulario sustentado en la indigenidad y la raza, el relato explica los fallidos intentos de persuasión al cambio, debido a la socorrida asociación entre biología y comportamiento. Así, la “inanición ancestral” remite a una biología del pasado y a un estado actual decadente; mientras que el “escepticismo” habla de una reiterada historia que refuerza la desintegración. El texto insinúa la existencia de una distancia inconmensurable

30 El escrito contiene fotografías, de las cuales han desaparecido dos. La primera, inferimos por la leyenda que se trataba de una choza, gracias a la cual la autora graficaba las condiciones paupérrimas e insalubres en las que se encontraba. La siguiente foto ausente es la de las condiciones físicas y psíquicas de la mujer indígena. La leyenda dice: “Complejo, sufrimiento y servidumbre a la que está sujeta su raza nos demuestra la presente fotografía”.

debido a la raza. Estas formas racistas de interpretar la vida indígena e interactuar con ella fueron observadas por un funcionario de la OIT. Jef Rens (1961), después de un recorrido por las bases de acción del PIA en los países andinos, reportó que los y las indígenas aún desconfiaban del Programa, gracias al racismo del personal de campo. La aseveración no tiene, sin embargo, mayor desarrollo.

La mística de trabajo de estas funcionarias las habilitó para enfrentar las adversidades e insistir en su cometido de llevar los servicios estatales a las comunidades y civilizar a su población. Como ya hemos visto, se reconocía que las mujeres eran aún más resistentes y reacias al contacto con extraños, en su condición de guardianas de la cultura. Al mismo tiempo, llegar a ellas era imprescindible: se presumía que eran influyentes comentaristas políticas de su entorno y claves para el éxito de los programas de desarrollo de la comunidad (Vásquez y Villavicencio 1965). Además, la urgencia de llegar a las mujeres partía de la hipótesis de que el acceso a los servicios del estado demandaba sujetos “modernos”: sujetos informados por la biomedicina, la escolarización, la búsqueda del bienestar y del consumo.

Era necesario romper el círculo vicioso de la desintegración nacional, desde el hogar, desde la socialización temprana de los miembros de la familia (Wandenberg 1959; Espín 1965; Vásquez y Villavicencio 1965). Esto significaba, entre otros aspectos, reordenar el mundo doméstico: introducir a las mujeres al hogar y disminuir su exceso de trabajo en el campo, establecer una administración higiénica de los cuerpos y las viviendas, etc. Para ello existía un plan de mejoramiento del hogar. Por una parte, se entrenaba a las mujeres en la higiene del cuerpo y la vivienda, que incluía aspectos tales como el cuidado y baño del niño, la limpieza del cabello, la confección y reparación de vestidos, la preparación de alimentos nutritivos y la manera de conservarlos, la masticación de los alimentos, el arreglo y barrido de las dependencias de la casa.

Por otra parte, empujar a las mujeres a las casas, como una diferenciación entre el ámbito del hogar y el ámbito del trabajo, presumía que ellas tendrían tiempo y necesidad de nuevos vínculos y nuevas formas de socialización comunitaria. En tal sentido, el plan contemplaba también su alfabetización y escolarización, el fomento de emprendimientos económicos

y clubes de mujeres, para promover el uso adecuado del supuesto tiempo libre (Jijón 1959). A la par de reordenar el hogar, se buscaba crear nuevos espacios de socialización comunitaria, que compitieran con el trabajo en el campo. Eso nos permite identificar un anhelo latente por romper la vinculación de las mujeres indígenas con el resto de la familia, en actividades agropecuarias y, muchas veces, artesanales.

El hecho de que las trabajadoras sociales vivieran en las comunidades, hicieran diagnósticos, charlas, conversaciones y prácticas demostrativas resultaba insuficiente para su desempeño como enlace entre estas y el estado. El PIA trazó, desde su formulación, acciones tendientes a la preparación de un grupo selecto de indígenas, hombres y mujeres, en calidad de promotores sociales y auxiliares. Las trabajadoras sociales se comprometieron con la formación de las mujeres, como una manera de engranarlas en la propuesta de instalar el tejido institucional del estado en los hogares y en las comunidades.

A través de los diversos mecanismos y prácticas que hemos descrito intentaron sincronizar la cultura y las condiciones de vida y trabajo de estas mujeres, en consonancia con la tradición maternalista del estado, que posicionaba ideales femeninos domésticos (Goetschel 2007; Clark 2001), entrelazados en este caso con las peculiaridades de su raza e indigenidad. Todo indica que la exacerbación de los ideales domésticos estableció al hogar como el lugar adecuado para las indígenas, sometidas a la vigilancia de los padres, encarnados en el estado. Dicho ejercicio fue negociado fuertemente por las mujeres comunitarias, como veremos más adelante. Lo particular del caso es que, al mismo tiempo, las indígenas fueron delegadas del estado.

### Intermediarias comunitarias: rehaciendo el estado

En esta sección describimos el segundo movimiento de la delegación estatal, que buscó engranar a las mujeres, pero, especialmente, a un grupo selecto de estas, en la provisión de servicios estatales. Observamos la formación de promotoras sociales, parteras y auxiliares de salud y las maneras en que fue negociada por las mujeres de comunidades pertenecientes a Chimborazo e Imbabura, al igual que las acciones de la MAE. Buscamos,

entonces, rescatar las voces de las mujeres, para entender cómo los sentidos de estado fueron refaccionados y reinterpretados por ellas.

### Promotoras sociales y mejoramiento de la vivienda

El diseño del PIA previó la formación de promotores sociales, denominados inicialmente “dirigentes indígenas” y, en ocasiones, “promotores comunitarios”. Se trataba de seleccionar y formar a un grupo de personas para que desempeñaran el rol de “promotores para el desarrollo de las comunidades” (Buitrón 1953b, 277) en la fase de consolidación del Programa, cuando estuviera en plena operación. Para la selección, a juicio de los diseñadores, no eran relevantes factores como los niveles de alfabetización y escolarización, la edad y el sexo, sino las habilidades personales –capacidad de hacer– y, sobre todo, su aceptación en las comunidades. La formación del grupo estaría en manos de los diversos funcionarios de campo y se realizaría mientras atendían a las familias, sus parcelas y las comunidades. Se trataba de una formación *in situ* y práctica. Se previó que el proceso durara un año, durante el cual el aprendiz debía recibir un reconocimiento en dinero, equivalente al costo de oportunidad de su trabajo.

El proceso de formación era complementado por un programa de becas para matrimonios indígenas, para evitar la “discriminación entre los sexos”, pero también para proteger a las mujeres. Eran pasantías a lugares donde se pudieran observar avances significativos en el desarrollo de actividades similares a las propuestas por el Programa. Su propósito era doble: por un lado, promocionar el potencial de las acciones de desarrollo y, por otro, fortalecer la formación de promotores de las comunidades (Núñez del Prado 1953b, 279). Al igual que los programas de formación de promotores, los de pasantías y becas buscaban capacitar a personas estimadas en sus comunidades, que se interesaran por los problemas de estas. Se preveía enrolar al personal capacitado en diversas funciones: auxiliares agropecuarios, auxiliares de salud y parteras, promotores comunitarios y de desarrollo.

Las acciones de atención de salud requerían auxiliares. A juicio de los especialistas, los programas de este campo implementados en Latinoaméri-

ca y otros lugares del mundo eran caros y tenían rendimientos muy bajos. Se sugerían sistemas más baratos, interesados en el “hombre”, antes que en la tecnología. Una vez más, en este esquema era fundamental el apoyo y servicio de miembros destacados de las comunidades; miembros que tuvieran prestigio y la buena voluntad de colaborar (Alcocer 1953, 235). Asimismo, en la formulación del PIA las acciones de educación fundamental contemplaban becas para promotores y dirigentes indígenas. Ellos debían emprender en las comunidades las distintas actividades de las escuelas –hueritos, alfabetización, deporte– y participar en la evaluación de los materiales educativos, responsabilidad de cada centro (Rubio Orbe 1953, 215).

Como adelantamos, la educación fue una de las acciones de la MAE que interesó más a las comunidades. Su accionar en Chimborazo contó con el apoyo explícito de la Iglesia católica, incluso miembros de ella fueron funcionarios del Programa. En consecuencia, la educación del estado y la formación de promotores quedaron muy imbricadas con la enseñanza religiosa. Evidenciamos el especial interés que la Iglesia demostró en la educación de las indígenas en propuestas de intervención negociadas con la MAE. Una de ellas es la creación del Hogar de Nuestra Señora de Guadalupe, en Riobamba.

Resulta intrigante el interés de la institución religiosa en las mujeres indígenas, que podría derivar, creemos, de sus importantes roles domésticos y maternos, pero también de la constatación de su relativa pasividad en las prácticas religiosas. Federico Aguiló ([1979] 1985, 202-205), propone que la religiosidad *puruhay* de la región, al mismo tiempo que configuraba una imagen femenina de la divinidad (*pachamama* o madre tierra), asignaba a las mujeres indígenas roles pasivos y secundarios en las prácticas religiosas, lo cual abría un espacio de interés para su educación espiritual. Así, el interés de la Iglesia católica es doble: se fundamenta tanto en los roles maternos y familiares de las mujeres como en su desdibujada y confusa religiosidad.

Los términos de negociación entre la MAE y la Iglesia sobre el financiamiento del Hogar aparecen oscurecidos en los distintos registros. De un lado, Leonidas Proaño, obispo de Riobamba, relató que el Hogar no recibió apoyo directo de la Misión (Dubly 1969a). Del otro lado, si bien la MAE no financió el funcionamiento, según testimonios, proveyó raciones



alimentarias (Isabel Fonseca, entrevista, 2011). Para la MAE, este Hogar era un lugar donde adiestrar promotoras sociales, mientras que para la Iglesia, tenía la finalidad de formar catequistas y promotoras para sus programas sociales. La institución religiosa seleccionó a algunas jóvenes de las comunidades para que estudiaran en el lugar, en calidad de internas. El propósito de la experiencia era cambiar hábitos y costumbres, de manera que, cuando volvieran a sus comunidades, pudieran incidir también en la modificación de prácticas alimenticias, higiénicas y organizativas tanto de los cuerpos como del hogar. Jorge Mencías (1962, 148), cura y funcionario de la Misión, sostenía:

Queremos, ante todo, que sea un centro de formación integral para las jóvenes indígenas, en el que eleven su nivel de cultura, al mismo tiempo que asimilen mejores hábitos de vida, enciendan en su alma deseos de mejorar su triste condición humana traducida a concretos propósitos (...) Además, queremos que ellas sean después las protagonistas de la mejora de su raza, mejora igualmente concebida de un modo integral (...)

De manera concreta, se aspira a que en el Hogar aprendan a vivir mejor: en el vestido (que sea acomodado a las inclemencias de los páramos en que viven), en la alimentación (que sea suficiente), en la vivienda (que sea para seres humanos y no para alimañas). Se aspira a que sirvan a sus comunidades como catequistas, auxiliares en el trabajo de campo, auxiliares de enfermería y parteras.

De tal manera, se buscaba surtir a las mujeres internas de conocimientos básicos de escritura, lectura y quehaceres domésticos. Además, otorgarles un modelo de prácticas cotidianas que pudieran aplicar en distintos campos: sus propios hogares, los centros de salud, las escuelas y la vida de la Iglesia, como madres, auxiliares de salud, promotoras comunitarias y catequistas. Por encima de todo, se trataba de generar capacidades para administrar el hogar, reforzar el compromiso con el bienestar de sus comunidades y su capacidad para recibir los servicios del estado. En este último sentido, la iniciativa del Hogar coincide y se suma a los propósitos de intermediación de las trabajadoras sociales, que ya hemos descrito.

El procedimiento para enseñar nuevas y “buenas” costumbres implicaba que las jóvenes tuvieran la experiencia de un Hogar con reglas y ho-

rarios definidos; con espacios segregados para cocinar, dormir y estudiar; con higiene, prácticas alimenticias y nutricionales adecuadas. En efecto, tenían horarios relativamente estrictos, en los cuales se combinaban el aseo personal y de la vivienda, las oraciones, la atención a clases, el estudio, el bordado, el cuidado del vestido y la preparación de alimentos tanto para las internas como para las monjas. Las clases incluían matemáticas, lectura (inicialmente en quichua y luego en castellano), economía doméstica, primeros auxilios y corte.

La hipótesis era que, cuando regresaran a sus casas, las jóvenes ejercerían influencia en sus familias y comunidades para modificar no solo los aspectos religiosos, sino las prácticas de la vida hogareña. De esa forma, estarían preparadas para enrolarse en los designios de la Misión y de la Iglesia católica. En palabras de la hermana Isabel Fonseca, se suponía que exigirían a sus padres “cambiar las costumbres y vivir decentemente”.<sup>31</sup> Este grupo de mujeres podría cerrar el círculo de la estatización de la población, encomendado a las trabajadoras sociales, ya fuera haciéndose cargo de su propia domesticación y de ciertos servicios o manteniendo el hilo de una burocracia y un estado esquivo y errático, que no terminaba de instalarse en la vida de las comunidades.

Las entrevistas a hombres y mujeres en la zona de La Moya, en Chimborazo, evocan vívidamente las acciones auspiciadas por la MAE en torno a la educación: la construcción y adecuación de escuelas, y, en especial, la incorporación de las mujeres a estas. Pero ellas también recuerdan su radical experiencia en el Hogar de Nuestra Señora de Guadalupe, en Riobamba. María Toaza de Rumicruz (entrevista, 2011) manifiesta:

En mi tiempo no había todavía la escuela para las niñas. Solo con la Misión Andina podíamos ir a la escuela, conocer la letra y hablar el castellano. Yo siempre quise estudiar, salir adelante, conocer la letra y ser una mujer diferente. No quise seguir siendo de las mujeres que se dejan pegar por los

31 La hermana Isabel Fonseca (entrevista, 2011) declara sobre el Hogar: “Poco a poco fuimos introduciendo la idea de dormir en la cama, pero para enseñar esto recogimos a algunas chicas indígenas y las traíamos a la ciudad. No había otra manera de enseñar las buenas costumbres. Una vez terminada la Misión, traíamos a las chicas acá a Riobamba y [procedíamos a] enseñarles para que, regresando a su comunidad, exigirían a sus padres a cambiar las costumbres y vivir decentemente”.

hombres. Pero mis padres no estaban en la capacidad de brindar lo que yo quería, ellos estaban empeñados en comprar tierras. En ese tiempo yo vi que no era necesario comprar tierras, sino estudiar. En las Misiones conocí a las monjitas, que estimulaban a estudiar, a hacer cosas nuevas, hablaban el castellano. Vi que, estando con ellas, podía estudiar y salir adelante. Entré en amistad con ellas y ellas me llevaron a Riobamba. Claro, me gustó al principio estar en esta casa, pero era duro, yo y mis compañeras sufríamos. Dos, tres de la mañana tocaba levantarse, preparar el desayuno y lavar las ropas de las monjas y en ocasiones estas no hacían caso; tocaba lavar nuevamente. Bueno, aprendí la letra, pero regresé sin nada a la casa, sin saber qué hacer. Hubo promesas de días mejores, pero no llegó, tenía que regresar con la misma cara a la casa de mis padres. Sí sufríamos mucho, era mucho maltrato, nos trataban más [mal] que a esclavas. Cuando regresé ya no sabía qué hacer. La comida de la casa me parecía fea, el desorden me molestaba. Sufrí mucho, hasta reincorporarme de nuevo a la comunidad y a la familia. Cuando yo me fui con las monjas corrió el chisme de que me había ido a hacerme monja, a estudiar, pero al regresar sentí mucha vergüenza, porque ya mis sueños se habían derrumbado. ¡Qué más me tocó, sino acostumbrarme de nuevo a las costumbres y a la vida del campo!

La historia es reafirmada por su madre, quien insiste en que María se fue al Hogar de Riobamba sin el consentimiento de sus padres; que era hija única y la necesitaban para los quehaceres de la casa y del campo, pues estaban ahorrando para comprar tierras. Su percepción de la experiencia también es bastante negativa, por el maltrato recibido y por las dificultades para readaptarse a la vida de la comunidad (Isabel Sisa, entrevista, 2011).

Cabe reiterar, entonces, que la experiencia de enrolamiento de las mujeres en la educación y en la capacitación fue conflictiva y dolorosa. Implicó rupturas en las unidades domésticas y en la vida comunitaria, al igual que una búsqueda de nuevos lugares para las propias mujeres: “Ser una mujer diferente”, según palabras de María Toaza (entrevista, 2011). Pese a que los resultados de la experiencia en el Hogar no tuvieron las consecuencias imaginadas, respecto a la expansión de las “buenas costumbres”, las mujeres indígenas formadas como parte de esa modalidad se constituyeron, con los años, en practicantes del desarrollo en sus comunidades. Muchas de

ellas tuvieron a su cargo actividades vinculadas con las escuelas y pequeños programas de créditos.

El reclamo subyacente de María, sin embargo, es que a las futuras promotoras se les ofreció, al inicio, un reconocimiento en dinero por las actividades de promoción, según estaba establecido en el diseño del Programa. Esto no ocurrió; en cambio, se transformaron en intermediarias voluntarias de erráticos servicios estatales en las comunidades. Pese a ello, la experiencia ejerció presión sobre la construcción de nuevos horizontes para niñas y mujeres, imaginados sobre todo en el acceso a la educación y materializados en el aumento de la matrícula femenina en las escuelas comunitarias.

La lógica de mejoramiento del hogar requería, a su vez, construir una infraestructura donde pudiera ser desarrollada. Las viviendas ofrecidas por la MAE expresaban los nuevos roles domésticos que tanto las mujeres como el conjunto de miembros comunitarios rehuyeron. Estas proporcionaban las condiciones materiales para desarrollar los roles de administración doméstica, imaginados para las mujeres y demostrados en el hogar de Riobamba. Eran viviendas con ventanas, construidas con bloques mejorados y tejas. Contaban con habitaciones segregadas entre padre-madre y niños y niñas, además del ambiente de cocina y socialización familiar, con un fogón en alto. La casa estaba acompañada de letrinas y jaulas para animales menores (conejos y cuyes) en el exterior. Se entrenó a los comuneros, en el taller de carpintería, para la fabricación de mesas, sillas, armarios y camas, todos los objetos a ser administrados y organizados por las madres. La vivienda “mejorada” fue, así, uno de los mecanismos de domesticación de las mujeres: mantenerlas en los hogares, encadenadas a los quehaceres domésticos.

Muchas de las casas fueron construidas por las propias familias y abandonadas con el tiempo, pues tendieron a regresar a sus antiguas chozas de un ambiente, que tenían un fogón central bajo. En ese momento, la choza indígena era, fundamentalmente, un lugar de descanso, preparación e intercambio de la comida central del día; la vida íntima no se resolvía allí (Weismantel [1988] 1998). La nueva vivienda estaba concebida como un espacio de permanencia y socialización de las nuevas generaciones y daba un trabajo adicional a la ya apretada agenda de las mujeres; rompía la comunalidad familiar y no resolvía el asunto de la calefacción, básico para

un buen descanso. De esta manera, la vivienda mejorada de la MAE está ausente del registro de la memoria contemporánea de las mujeres, pese a que las tradicionales chozas se han modificado e incorporado varios aspectos de la propuesta. La hermana Isabel Fonseca, una de las propulsoras de la iniciativa, reflexiona en el presente:

La construcción de casas fue una buena obra. Pero después nos dimos cuenta de que fue un fracaso. Por ejemplo, las ventanas grandes no le parecían buena idea a los indígenas. Después de seis meses de haber construido, encontrábamos la sorpresa de que todas esas ventanas habían sido cerradas. Sí, simplemente sellaban las ventanas con barro y bloques. Nosotras nos decíamos: “¡Qué brutos los indios!, en vez de conservar las ventanas, botan cerrando, no es justo”. Pero después hemos llegado a comprender que el concepto de casa no era lo mismo para los indígenas que para los mestizos.

La casa, para el mestizo, es el lugar donde se desarrolla su vida y la mayor parte [del tiempo lo pasan] en la casa, mientras que, para el indígena, su choza o su casa es el lugar de descanso. Sale por la mañana muy temprano y llega a su casa entrada ya la noche. No hay tiempo de decorar y de cuidar, lo que le interesa es cocinar pronto y dormir; al día siguiente ir rápido al trabajo. Entonces, en esas condiciones, no les interesa tener las ventanas porque la ventana no protege del frío. Lo que les interesa es tener toda la casa cerrada, a fin de que no penetre el aire frío.

La otra sorpresa fue que no dormían ni vivían en las casas construidas por la Misión Andina. Seguían durmiendo en sus chozas; entonces, la casa de ladrillos y de tejas servía para amarrar a las vacas y a las ovejas. Esto a nosotras sí nos daba coraje (...) En ese tiempo no entendíamos. Creo que faltó conocer la realidad, juzgábamos por juzgar, sin conocer a fondo las necesidades de la gente (Isabel Fonseca, entrevista, 2011).

Mientras las mujeres y sus familias se apropiaron, poco a poco, de la agenda de su escolarización, rechazaron su domesticación, uno de los ejes del accionar de la MAE. Asimismo, la escolarización fue base para su potencial transformación en promotoras sociales y para la recepción de los servicios del estado. De esa manera, no solo rechazaron las iniciativas del Programa, también tomaron ventaja de las ofertas y las reordenaron en nuevos términos, como fue el caso de las parteras y auxiliares de salud.

### Parteras y auxiliares de salud

Laura Orquera (entrevista, 2011), funcionaria de salud de la MAE, reitera los aspectos sobre el mejoramiento de la salud que hemos mencionado. Recuerda que la institución estaba interesada en promover la medicina preventiva, la atención a mujeres embarazadas y el control de los niños y las niñas. En algunas comunidades se instalaron puestos de salud, que estaban en manos de auxiliares comunitarias, como parte del ejercicio de delegación. A su juicio, las auxiliares eran el nexo entre los equipos profesionales de salud y las comunidades. Con el fin de disminuir los altos índices de mortalidad materna, pero sobre todo infantil, el control del embarazo y el parto tenían un alto interés para el Programa.

Según hemos documentado en la zona de Imbabura, ambos constituían eventos familiares. El parto era atendido por el marido, las madres o vecinas; no existían especialistas dedicadas exclusivamente él o a la atención del embarazo. Las mujeres podían hacerse ver con un *yachag* (curandero) en caso de tener algún problema durante el embarazo: necesidad de corregir la posición del feto o cansancio excesivo, entre otros males. Hemos argumentado que fue la propia Misión la que creó la función de partera comunitaria, al capacitar a mujeres que atendían estos eventos en el marco de sus propias familias (Prieto 2015). Sin embargo, a juicio de Laura Orquera, en las comunidades habrían existido “parteras”, las cuales fueron reconocidas por la MAE. Esto le permitió al Programa dominar y vigilar algunas de las costumbres sobre el parto. Lo más importante del acercamiento entre la Misión y las mujeres capacitadas fue que posibilitó la función de parteras comunitarias:

Nosotros no queríamos perseguirlas [a las parteras]; más bien teníamos la oportunidad de hacer amistad y reunirles y capacitarles para que, por lo menos, se lavaran las manos para atender un parto. Y nosotros capacitamos a muchas parteras también porque ellas, por ejemplo, partiendo de las costumbres, las mujeres indígenas no daban a luz en posición horizontal, siempre en cuclillas. Nosotros no podíamos dejar de reconocer que, fisiológicamente, eso le ayuda.

Tenían sus costumbres: por ejemplo, les brindaban un vaso de agua con un huevo crudo batido, que es con el fin de que les provoque vómito

y pujen. Entonces, fisiológicamente, nosotros analizábamos y decíamos no podemos nosotros aislar a esta gente que tiene sus conocimientos, que tiene tanta experiencia, ha atendido tantos partos en su vida. Pero aprovechábamos para captarles a ellas, para decirles “lo que tú haces, vas a aprovechar y vas a experimentar qué te resulta, con el cambio de posición. Por lo menos, tú vas a ayudarle, dándole, brindándole cariño, protección al momento del parto, cosa que no se tomaba en cuenta” (Laura Orquera, entrevista, 2011).

El relato de Laura Orquera nos propone que reconocer a las ayudantes de partos era una oportunidad para introducir normas biomédicas. Se trataba de incorporar poco a poco el parto horizontal, prácticas de higiene y acompañamiento emocional, así como referencia a las mujeres embarazadas a control médico, según veremos más adelante.

Esas experiencias de formación y control de los cuerpos aún se mantienen en el registro y la memoria de las mujeres entrenadas como auxiliares de salud por la Misión Andina. Ellas recibieron un adiestramiento más amplio que el brindado a las parteras. En la zona de Chimborazo, Petrona Ati Paca (entrevista, 2011) de la comunidad Calerita Baja, recuerda haber asistido a los cursos en Guaslán, para prepararse como auxiliar de enfermería. También lo hizo sin el consentimiento de sus padres y, durante su estadía, compartió con mujeres de Imbabura, Loja, Cañar, Tungurahua y de varias otras comunidades de Chimborazo.

Se trataba de cursos largos, con enseñanza teórica y práctica. Petrona, una vez terminada la parte teórica, hizo prácticas en los hospitales de Ibarra y Riobamba. Después trabajó en la comunidad de Shobol, recibiendo una remuneración en dinero, hasta que contrajo matrimonio. Allí ella estaba a cargo de las vacunas, de los enfermos y, sobre todo, de la atención a los partos. Luego continuó trabajando como auxiliar de enfermería para los programas auspiciados por la Iglesia católica, el Ministerio de Salud y el Hospital Andino, en una función de intermediaria entre las comunidades y los servicios de salud ofrecidos por estas instituciones. Hoy, en su casa, sigue atendiendo partos y a los pobres de su zona (Petrona Ati Paca, entrevista, 2011; Luis Alberto Tuaza, comunicación personal, 2015).

En Imbabura también se formaron intermediarias comunitarias, como parteras y auxiliares de salud. María Carmen Lema, de la zona de Otavalo, rememora su experiencia de capacitación en Guaslán. Recuerda, de manera especial, el papel protector y vigilante de la trabajadora social. Ella fue destinada a trabajar en La Compañía.

[Allí] tenía que enseñarle: tiene que ser limpio y cómo cuidar a los niños o si no, cómo le dejan como quiera a los niños, enferman; los niños no crían más rápido y salen enfermos. Por eso desde chiquitito tiene que darle al tanto y cuidarle. Comidita, bien, que no falte la comida... bueno, siempre así. En el campo siempre hay leche de vaca, siempre hay gallinas, hay huevos, así que le dé a los guaguas, que le dé más atención a los guaguas para que crezca bien. Sí, las mamás tenían que cuidarles, siempre hay que ocuparle, no hay que dejarle a los guaguas solitos. Solitos no. Así llegábamos a la casa, a visitar. Con la visita domiciliaria andábamos a ver cómo están haciendo, qué están haciendo, ayudarles y enseñarles cómo toca hacer (María Carmen Lema, entrevista, 2011).

María Carmen reproducía el rol vigilante de la trabajadora social y la transferencia de embarazadas a los servicios de salud, para chequeo médico o traslado al hospital, en caso de complicaciones. Estas prácticas generaban gran resistencia en las mujeres. Con el tiempo, la modalidad más frecuente de atención al parto en las comunidades indígenas de Chimborazo siguió siendo dar a luz en las casas (Baeza 2011).

Otra de las auxiliares formada por la Misión Andina fue Matilde Lema, oriunda de Peguche. Ella trabajaba, sobre todo, en las comunidades de Quinchuquí, Carabuela y Angla. Participó en campañas de salud, vacunaciones, demostraciones, atención a casos sociales y quebranto de la salud, junto a otros miembros del equipo. En sus memorias, otorga particular importancia a la enseñanza de asuntos relacionados con la limpieza y el aseo del cuerpo, con el uso de ropa interior, de sábanas y la incorporación de nuevos recursos alimenticios. Recuerda que ella reforzaba la acción de las trabajadoras sociales, con la función de abrir las comunidades a la Misión Andina (Matilde Lema, entrevista, 2011). En algunos casos, parecen haber sido las promotoras comunitarias quienes contribuyeron a allanar el terreno para que ingresara la MAE.

Matilde se había preparado para atender partos, pospartos y cuidados al recién nacido.<sup>32</sup> En los recuerdos de su labor como partera sobresale el proceso de hibridación que ella va elaborando entre los conocimientos biomédicos y las prácticas de salud indígenas (Matilde Lema, entrevista, 2011). En este proceso se presta especial atención al acompañamiento afectivo, a la posición vertical del cuerpo durante la labor de parto, al apego del recién nacido con la madre y al parto en la casa (Prieto 2015). De esa manera, las intermediarias (parteras y auxiliares de salud) terminaron negociando lo que en la actualidad se reconoce como medicina indígena: una hibridación de prácticas biomédicas con prácticas indígenas, en manos de parteras comunitarias especializadas, lo cual se ha posicionado como característica de la medicina indígena (Quisaguano 2012; Vásquez 2013).

Con dicha negociación de los discursos biomédicos, la escolarización y el rechazo a las viviendas mejoradas ejemplificamos el segundo movimiento de la doble delegación femenina: aquel ejecutado por las intermediarias comunitarias. Tanto ellas como las mujeres escolarizadas fueron centrales para resistir y reinterpretar los contenidos de las propuestas de la Misión y de la acción del estado. El segundo movimiento fue productivo y creativo, en tanto resistió la dedicación exclusiva de las mujeres a la administración del hogar, al tiempo que estableció formas novedosas de recepción y negociación de los mensajes biomédicos, en referencia al parto. En esta dirección, hemos argumentado que las mujeres comunitarias reinterpretaron las acciones del estado y rehicieron algunos de sus contenidos esenciales, como aquellos vinculados a su enclaustramiento doméstico y su vigilancia biomédica.

### Sentidos de estado: respeto, autonomía e indiferencia

La Misión Andina en Ecuador y en las restantes naciones creó una agenda de atención a las mujeres indígenas, enfocada a mejorar sus capacidades de cuidar a las futuras generaciones, por medio de la “modernización” de su

<sup>32</sup> El cuidado al recién nacido comprendía, entre otros aspectos, el vestido, la alimentación, el baño y la higiene (Mencías 1962, 103).

desempeño materno y la capacitación para administrar el hogar. Hemos visto que, entre otras acciones, ello implicaba mejorar las condiciones higiénicas de los cuerpos y del ambiente, la escolarización, las condiciones de producción del hogar y la materialidad de las viviendas. Fundamentalmente, significaba que las mujeres comunitarias debían hacerse cargo de estas acciones. Hemos señalado también que las mujeres fueron excluidas del trabajo y del acceso a los recursos productivos, con lo cual se reforzó la idea de su domesticación. Sin embargo, recordemos que algunas trabajadoras sociales de la MAE tuvieron una mirada a contrapunto sobre el enclaustramiento de las mujeres en los hogares.

Estas trabajadoras consideraron que las mujeres debían ser aliadas del Programa, con un rol central en las intervenciones de desarrollo (Vásquez y Villavicencio 1965). Reconocieron, así, su agencia política y subrayaron sus potenciales roles como intermediarias de los servicios del estado. Aceptaron el conservadurismo de las mujeres y su oposición al cambio, lo que fortaleció, sin embargo, el argumento sobre sus capacidades políticas. Al afirmar el rol político de las mujeres en las comunidades, las trabajadoras sociales hicieron un primer descentramiento de la propuesta del programa de integración. No obstante, mantuvieron la idea de que las mujeres necesitaban acceder a la educación, a la biomedicina e incorporar prácticas de higiene. Estas críticas al Programa otorgan una perspectiva política explícita a su accionar y aceptan que el enclaustramiento pasivo de las mujeres en el hogar estaba lejos de producirse.

¿Cómo interpretar dichos movimientos? Iniciamos este capítulo con la inquietud sobre los efectos del accionar de la Misión Andina en el proceso de formación del estado ecuatoriano, en zonas rurales de la Sierra con predominio de comunidades indígenas libres. Nos hemos preguntado en qué medida esa intervención, conceptualizada como integración-desarrollo, logró modificar la dinámica de formación del estado en estos territorios, desplegada durante la primera mitad del siglo XX. La dinámica se basó en la creación de un *habitus* estatal, a través de eventos esporádicos y erráticos, antes que en un sistema burocrático de presencia cotidiana o en la negociación de hegemonía. Nos ha interesado reflexionar en qué medida el establecimiento de una precaria institucionalidad estatal, orientada a la provisión

de bienestar social en los mencionados territorios, rompe esta dinámica. Hemos examinado qué significó el intento del Programa de domesticar a las mujeres, en el conjunto de los pueblos indígenas de los Andes, como paso necesario para su individuación y para la consecuente concreción de un estado moderno y de un gobierno de los padres.

El caso que hemos mostrado en este capítulo evidencia una dinámica estatal delegativa (Krupa 2010; Guerrero 2010), que hemos llamado doble delegación femenina. De un lado, el estado delegó en las trabajadoras sociales, a través de la Misión, la responsabilidad de reformar la vida de las mujeres y prepararlas para la recepción de sus servicios. Del otro, las trabajadoras sociales delegaron en las mujeres, en general, pero de manera particular en un grupo especialmente entrenado, la administración de algunos aspectos de los servicios estatales. En ese juego de doble delegación, que recuerda al sistema colonial de gobierno indirecto, circulan objetos, servicios y conceptos, los cuales integran un complejo sistema de intercambios globales que dan sentidos de estado. Este último delegó también a la Iglesia católica su accionar. Así, aparece fragmentado en diversos agentes, quienes reclaman ser su representante: la Misión Andina, la Iglesia católica, funcionarios y funcionarias, así como hombres y mujeres que fungieron como intermediarios comunitarios.

Prestamos particular atención a las trabajadoras sociales, quienes desempeñaron un importante rol de traducción local del estado y de la integración. Junto a las promotoras comunitarias y a las mujeres indígenas, en general, elaboraron y disputaron un sentido del estado a través de la noción de respeto y de la distribución de objetos y servicios. Reconocemos dicha noción como una categoría usada tanto por los organismos de NNUU (i. e. la Declaración de Filadelfia de la OIT) y las trabajadoras sociales como por los y las indígenas. Ello permitió a estas últimas mujeres imaginar al estado como una oportunidad de futuro, pero también como un riesgo de reiterar amenazas y sentimientos de engaño en el presente.

El horizonte de futuro abrió las puertas a disputas de sentidos y a enarbolar un terreno de autonomía, pero también de indiferencia o prescindencia de la organización social cotidiana de las comunidades. La idea de que la burocracia establece un sentido de indiferencia la encontramos en

el trabajo sobre sus bases simbólicas, desarrollado por Herzfeld (1992), quien sugiere que las diferencias raciales y el racismo establecen bases para que se produzca. La Misión Andina trató de mitigar el racismo de la burocracia localizada en las bases de acción. Las trabajadoras sociales estaban preparadas para establecer un nexo afectivo, basado en el amor entre ellas (en tanto representantes del estado) y las comuneras. Pese a esto, el sentido común del racismo se impuso cada vez que la planificación, las acciones y los resultados de las intervenciones trastocaron la trama imaginada sobre el hacer y los efectos. Es así que la idea de respeto contiene una contracara: la indiferencia frente a las profundas dinámicas excluyentes que vivían las mujeres indígenas. Tal perspectiva se engrana, creemos, con la noción de “sujetos parcialmente estatales” que hemos desarrollado en otros escritos (Prieto 2015).

En este capítulo hemos mostrado cómo las mujeres comunitarias tomaron ventajas de las ofertas de la Misión Andina, con el propósito de resistir su domesticación, pero también de reinterpretar los conceptos, prácticas y objetos estatales, en referencia a la biomedicina. El espacio de negociación y reinterpretación de los mensajes de dominación estatal da cuenta de la creación de sujetos parcialmente estatales, dinámica reiterada en las acciones y sentidos de la Misión. Planteamos, entonces, que su ejercicio tuvo el efecto de renovar el establecimiento de sujetos parcialmente estatales.

Así, tuvo consecuencias ambivalentes, que conjugan la implementación difusa de mecanismos de control y vigilancia de los cuerpos y mentes de los y las indígenas de las comunidades, con formas erráticas de presencia cotidiana, pero, sobre todo, de delegación comunitaria. Si bien reforzaron el *habitus* estatal, estas permitieron mantener espacios de autonomía en la organización de la vida diaria, creando formas culturales híbridas. No se logró, por ende, establecer una red institucional administrativa de incidencia y vigilancia cotidiana y permanente, sino hilos de conexión y formas de pertenencia simbólica a través del manejo de los cuerpos, en los cuales las mujeres son, a la vez, parte de la urdimbre de sujeción y activas traductoras.

Más allá de lo anterior, observar la ambigüedad, desde el estado, nos permite concluir que la contracara de la autonomía es la prescindencia de

su interés en los cuerpos indígenas. Hacia la década de 1960, mientras las tasas de crecimiento poblacional en las ciudades eran relativamente altas, en las zonas rurales eran bajas. Pese a ello, el estado optó por políticas universales antinatalidad (Delaunay, León y Portais 1990). En tal sentido, la autonomía tiene como contracara el desinterés o indiferencia estatal hacia las poblaciones indígenas.